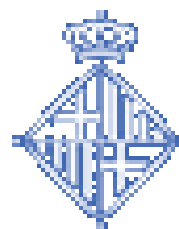


SINDICATURA  
DE GREUGES DE  
BARCELONA

INFORME AL  
PLENARI DEL  
CONSELL  
MUNICIPAL

2012



INFORME 2012 AL PLENARI DEL CONSELL MUNICIPAL DE BARCELONA  
SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

2

SÍNDICA DE GREUGES  
Maria Assumpció Vilà Planas

ADJUNT A LA SÍNDICA DE GREUGES  
Marino E. Villa Rubio

CAP DE GABINET DE LA SÍNDICA  
Natàlia González del Pueyo

ASSESSORIA TÈCNICA I JURÍDICA

Mercè Bassedas Ballús: habitatge, serveis socials i educació  
Anna Maria Botella Muñoz: transport, serveis socials i mobilitat  
Amàlia Ganga Viñes: habitatge, urbanisme i seguretat  
Manuel González Cabré: medi ambient, circulació i salut  
Imma Miret Nicolazzi: informació, participació i accessibilitat  
Francesca Reyes Pozo: estrangeria, gestió de serveis i recursos humans  
Manuel M. Sanz Bazán: circulació de vehicles, tributs i hisenda municipal

SECRETARIA  
Pilar Tauler López  
Esther Tresserra Salvador

OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA  
Ronda de Sant Pau, 45. Barcelona 08015  
Tel.: 934 132 900. Fax: 934 132 910  
Internet: [www.sindicadegreugesbcn.cat](http://www.sindicadegreugesbcn.cat)  
Correu: [sindicadegreuges@bcn.cat](mailto:sindicadegreuges@bcn.cat)

<b>Títol I</b>	<b>LA INSTITUCIÓ Missió, organització i activitat</b>	<b>7</b>
	<b>1. MISSIÓ I FUNCIONS DE LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA</b>	<b>8</b>
	1.1. Missió de salvaguarda dels drets fonamentals i les llibertats públiques	
	1.2. Drets humans, drets fonamentals i drets de ciutadania	
	1.3. La justícia social front el dret positiu	
	<b>2. L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES</b>	<b>13</b>
	2.1. Recursos humans i materials	
	2.2. Fonamentació de les decisions: dret i equitat	
	<b>3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2012</b>	<b>17</b>
	3.1. Presentació de l'informe anual 2011	
	3.2. Difusió i presència pública	
	3.3. Relacions externes	
<b>Títol II</b>	<b>LES ACTUACIONS SUPERVISORES</b>	<b>23</b>
<b>Cap. 1</b>	<b>TERRITORI I HÀBITAT</b>	<b>25</b>
	1.1. Habitatge digne	27
	1.2. Urbanisme i ciutat	41
	1.3. Medi ambient	53
<b>Cap. 2</b>	<b>CARRER I CONVIVÈNCIA</b>	<b>65</b>
	2.1. Transport públic i circulació de vehicles	67
	2.2. Llibertat cívica i Seguretat ciutadana	85
	2.3. Accessibilitat i mobilitat personal	91
<b>Cap. 3</b>	<b>BONA ADMINISTRACIÓ</b>	<b>95</b>
	3.1. Atenció al públic i participació ciutadana	97
	3.2. Procediments administratius	105
	3.3. Activitat econòmica i hisenda municipal	119
	3.4. Funció pública i treball a l'Administració	129
<b>Cap. 4</b>	<b>PERSONES I SOCIETAT</b>	<b>135</b>
	4.1. Serveis socials	137
	4.2. Ciutadania, veïnatge i immigració	145
	4.3. Salut	157
	4.4. Educació i esport	161
<b>Títol III</b>	<b>CONCLUSIONS I RECOMANACIONS</b>	<b>167</b>
	1. Hàbitat	
	2. Carrer	
	3. Administració	
	4. Persones	
<b>Títol IV</b>	<b>CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI</b>	<b>199</b>
	Classificació de les queixes i dades estadístiques	



## Presentació

*Aquest informe exposa al Consell plenari municipal com, al llarg de l'any 2012, molts ciutadans i ciutadanes de Barcelona han presentat a la síndica de greuges els problemes que pateixen i dels quals creuen responsable l'administració municipal. És una tasca ja ritual i necessària per fer saber al consistori cada any el sentiment de les persones que s'han cregut injustament tractades; exposo doncs aquí els resultats de les meves investigacions al respecte, i les propostes de millora individuals i generals.*

*En el títol primer de l'informe es fa memòria de les funcions reglamentàries i de les activitats destacades de la síndica al llarg de l'any. Al títol segon donem compte, matèria per matèria, dels tipus de queixes i les argumentacions corresponents destacant els exemples il·lustratius i les decisions preses per aquesta síndica. En el tercer títol es presenten les conclusions generals a les que hem arribat arran les queixes presentades i les reaccions dels serveis municipals afectats. Com a conseqüència s'han elaborat unes recomanacions generals que són fruit de les experiències viscudes al llarg de l'any. Al títol quart s'incorporen les dades estadístiques i la relació completa d'expedients resoltos.*

*La reflexió preliminar de la síndica en el moment d'elaborar aquest informe és que no hem de perdre mai la referència dels valors constitucionals. Vivim és un Estat social i democràtic de Dret, que propugna com a valors superiors del seu ordenament jurídic la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític. El govern municipal, a no dubtar, treballa amb aquests valors, com també la síndica a través de la supervisió del compliment de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, amb el convenciment que amb això es contribueix a la pau social i al benestar general. En temps de crisi és més difícil als poders públics estar a l'altura de les creixents necessitats socials de la població, també la tasca de la síndica és més difícil en la recerca de l'equilibri entre el que la ciutadania necessita i l'Administració li pot facilitar perquè no té prou recursos.*

*El fracàs del sistema polític i econòmic del que gaudíem no fa gaire porta a la ciutadania a la perplexitat; no es veu un horitzó de millora, i sembla que ningú no té un camí clar pel qual avançar amb seguretat. En aquesta recerca de sortida del fangar es poden entendre algunes retallades de despesa, o que alguns programes no acabin reeixint, però el que no s'entendrà ni es justificarà mai és que es sacrificuin valors d'equitat i llibertat en tribut a conveniències temporals per fer aparença de millora o per afavorir als que ja estan privilegiats.*

*Com deia la meva antecessora "Les causes de la pobresa són polítiques". I així ho crec jo també, com també crec que a través de la política es poden superar les desigualtats*

*i la misèria si no descuidem els valors superiors constitucionals en un temps que sembla s'estan introduint reformes de normes per l'eficiència que oculten regressió de drets socials. Paradoxalment una part de la ciutadania està acceptant de bona fe les reformes per la gravetat de la situació econòmica, i això fa que aporti la seva col·laboració en forma de resignació. En molts casos ni tant sols presenta queixa als ombudsman i pateix en silenci.*

*Però la síndica insisteix que les normes i els pressupostos han de cercar la justícia social perquè han estat 200 anys de lluita pels drets humans, i ara quan el país és infinitament més ric que al començament de la lluita no podem donar pas enrere en llibertat ni en equitat.*

*Aquesta síndica encoratja el govern de l'ajuntament a seguir apostant pels drets de la ciutadania i per la millora del ajuts socials, que celebrem estan a la prioritat de l'agenda política.*

*M. Assumpció Vilà i Planas  
Síndica de Greuges de Barcelona  
Barcelona, gener de 2013*

**Títol I**      **LA INSTITUCIÓ**  
**Missió, organització i activitat**

:  
*El objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación,  
puesto que el fin de toda sociedad política  
no es otro que el bienestar de los individuos que la componen*  
Constitución de 1812 (Art. 13)

7

1. **MISSIÓ I FUNCIONS DE LA INSTITUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA**
2. **L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES.**
3. **MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA L'ANY 2012**



## I.1 MISSIÓ I FUNCIONS DE LA INSTITUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

8

### 1.1. MISSIÓ DE SALVAGUARDA DELS DRETS FONAMENTALS I LES LLIBERTATS PÚBLIQUES

El Plenari del Consell municipal, en la sessió celebrada el dia 21 de març de 2003, va aprovar el Reglament orgànic de la Sindicatura de Greuges de Barcelona fonamentat en la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya la qual preveu que l'organització municipal es pot complementar amb el Síndic/a municipal de Greuges per a fer efectius els drets establerts a la mateixa llei en favor de les ciutadanes i els ciutadans. Anteriorment l'Ajuntament havia signat amb altres ciutats europees la "Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat" (CESDHC); l'article XXVII de la carta contempla, entre els seus mecanismes de prevenció, la implantació de l'Ombudsman municipal o Defensor del Poble com a institució independent i imparcial, la funció principal d'aquest òrgan ha de ser la defensa dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels veïns del municipi. El reglament afegeix també la com a subjectes d'empara a aquelles persones que es trobin a la ciutat encara que no en siguin residents.

Segons el seu reglament orgànic, la síndica --amb aquestes finalitats de defensa-- pot supervisar les activitats de l'administració municipal comptant amb la col·laboració de tots els òrgans municipals, inclosos els organismes autònoms i les societats de capital majoritàriament municipal. En els supòsits de consorcis, mancomunitats, comarques, entitats metropolitanes, societats d'economia mixta amb participació municipal i demés organismes en que hi participi l'Ajuntament de Barcelona, la col·laboració l'han de prestar els representants municipals.

Per facilitar la tasca supervisora, l'Alcalde ha de canalitzar les peticions de la síndica i donar les instruccions adients a l'organització municipal per tal que es subministrin les dades, els expedients i altres documents necessaris que permetin dur a terme adequadament les actuacions investigadores. La síndica exerceix les seves funcions --iniciades d'ofici o en virtut de la queixa-- amb independència i imparcialitat, sense rebre instruccions de cap autoritat o càrrec municipal.

Anualment, en el primer trimestre de l'any, el Síndic de Greuges de Barcelona ha de presentar al Plenari del Consell Municipal un informe de les seves actuacions, en el qual ha de constar necessàriament:

- El nombre i la mena de les queixes formulades i dels expedients iniciats d'ofici.
- Les queixes rebutjades, les que es troben en tramitació i les ja investigades amb el resultat obtingut i també les causes que hi van donar lloc.

Aquest és l'objecte i contingut del present informe.



## 1.2. DRETS HUMANS, DRETS FONAMENTALS I DRETS DE CIUTADANIA

La missió de la síndica és la salvaguarda dels drets fonamentals i les llibertats públiques segons diu el seu reglament orgànic. Salvaguardar és acció de garantir, i per tant és funció de la síndica, garantir tots els drets, les llibertats i els béns del veïnat i de les persones que eventualment es troben a Barcelona davant tot possible greuge provinent de l'Ajuntament. Pot semblar una funció inabastable, però afortunadament, en temps de democràcia, aquesta funció és, en la major part dels casos, una funció preventiva i de seguretat revisora perquè els òrgans públics tenen clara la seva subjecció a la llei i al dret; no obstant té especial importància quan concorre una crisi econòmica i de valors que vivim. Arriben moltes queixes a la institució de la Síndica de Greuges, però moltes vegades són “causes perdudes”, o últimes esperances o frustracions i impotències davant la poderosa i distant Administració; la missió de la síndica és escoltar-les totes i assegurar-se que la pèrdua de dret invocada i imputada a l'Ajuntament és real i efectiva, o no, i si ho és declarar que la persona interessada té un dret que li ha de ser reconegut, i perseguir-ne el reconeixement perquè mai un dret personal pugui ser conculcat des d'un servei municipal.

Com cada any, en emetre l'informe al Consell municipal recordem i ens ratifiquem que la missió de salvaguarda i defensa es desenvolupa basant-se en els drets proclamats a la Constitució espanyola (CE): aquests drets són la clau de volta dels poders públics, sense els quals no tenen raó d'existir, i s'han d'entendre com el conjunt de mandats i de previsions constitucionals relatius tant als drets fonamentals estrictes com als principis rectors de la política social i econòmica, i als principis de la bona Administració.

La matèria estricta “drets fonamentals i llibertats públiques”, que és la base de la intervenció de la síndica, té diferents nivells de transcendència o qualitat per la seva repercussió en la dignitat humana i la seva diferent qualificació constitucional.

Un primer grup és el dels que anomenem *drets fonamentals estrictes*. Aquest són els compendiats a la secció primera del capítol II del títol I de la Constitució, a la qual cal afegir els drets a la dignitat personal (art. 10) i a la igualtat jurídica (art. 14); és el conjunt que es pot anomenar drets fonamentals formals, que són la justificació primera de l'existència de tot poder públic i també de la missió de la síndica de greuges, que ha de vetllar perquè no es produeixin situacions de desconeixement negligent o dolosa, com ara serien:

- L'atemptat a la dignitat o al lliure desenvolupament de la personalitat de qualsevol persona amb independència del seu origen i circumstància (art. 10 CE).
- El tracte desigual entre els espanyols davant la llei amb discriminació per circumstàncies personals o socials (art. 14 CE).
- El perill o lesió en la integritat física o moral, o el sotmetiment a una persona a tractes inhumans o degradants, o que fereixin la seva dignitat (art. 15 CE).
- El posar impediments o tenir prejudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE).
- L'atemptat a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (art. 17 CE).
- L'ofensa a l'honor, ja que la Constitució en garanteix el dret (art. 18 CE).

- L'agressió a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili o al secret de les comunicacions (art. 18 CE). Inclou la immissió d'agents físics com el soroll en la intimitat de la llar.
- La imposició de dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori nacional (art. 19 CE).
- L'obstrucció a la llibertat d'expressió i d'informació o la imposició de dificultats injustificades per comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió (art. 20 CE).
- L'obstrucció a la producció o creació literària, artística, científica i tècnica (art. 20 CE).
- Els impediments a l'exercici del dret de reunió o manifestació (art. 21 CE).
- Els obstacles a la participació en els afers públics o a l'accés a la funció pública (art. 23 CE).
- La manca de garanties en l'aplicació de sancions administratives (art. 25 CE).
- La no satisfacció dels drets relatius a l'educació, tant dels alumnes, o dels seus representants, com del professorat (art. 27 CE).
- L'existència de dificultats injustificades a l'exercici dels drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (art. 28 i 37 CE).
- La desatenció al dret fonamental de petició (art. 29 CE).
- La no aplicació dels drets vinculats a l'equitat pressupostària i als tributs (art. 31 CE).
- La intromissió il·legítima en el dret a la propietat, la no consideració de la seva vinculació social, o l'expropiació injustificada (art. 33 CE).
- La desatenció als drets laborals (art. 35 CE).
- L'existència de dificultats injustificades a la llibertat d'empresa (art. 38 CE).

Un segon grup de drets constitucionals està condicionat per la legislació, la programació i el desenvolupament reglamentari, des dels poders públics: és el grup dels drets socials. El grau de realització i gaudiment d'aquests depèn del reconeixement de prioritats pressupostàries i del sentit de justícia social dels mateixos poders públics; però aquests drets són igualment exigibles pel fet de ser consubstancials amb la condició humana. En aquest conjunt de drets, l'objectiu de la síndica de greuges és vetllar pel seu desenvolupament ponderat i responsable sota criteris d'aplicació dels valors constitucionals de justícia i d'igualtat. Són el conjunt que, sota el títol de "Principis rectors de la política social i econòmica", figura en el capítol de la Constitució que porta el nom de "Dels drets i deures fonamentals". La configuració legal i pressupostària els condiciona, no obstant això, la síndica de greuges ha de vetllar perquè el seu reconeixement i la seva protecció presideixin tota l'actuació municipal. Aquest conjunt inclou:

- la protecció social, econòmica i jurídica de la família i els infants (art. 39 CE);
- la promoció de les condicions favorables per al progrés social i econòmic i per a una distribució de la renda personal més equitativa; d'una manera especial, la política orientada cap a la plena ocupació (art. 40 CE);
- les prestacions assistencials i complementàries de la Seguretat Social (art. 41 CE);
- la tutela de la salut pública per mitjà de mesures preventives i de les prestacions i dels serveis necessaris. I la facilitació de la utilització adequada del lleure (art. 43 CE);
- la promoció i tutela de l'accés a la cultura i a la ciència (art. 44 CE);
- el dret de tothom a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona (art. 45 CE);
- la conservació i l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic (art. 46 CE);

- la realització del dret a un habitatge digne i adequat i a una regulació de la utilització del sòl d'acord amb l'interès general que impedeixi l'especulació (art. 47 CE);
- la realització d'una política de prevenció, tractament, rehabilitació i integració de les persones amb discapacitat, a les quals s'ha de prestar l'atenció especialitzada que requereixen i se'ls ha d'emparar especialment en la consecució dels drets constitucionals (art. 49 CE);
- la promoció del benestar de la gent gran mitjançant un sistema de serveis socials que atengui els problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure (art. 50 CE);
- la protecció eficaç de tothom com a consumidors i usuaris en la seva seguretat, la seva salut i els seus legítims interessos econòmics (art. 51 CE).

11

D'acord amb les autoexigències positives que l'Ajuntament ha subscrit amb la CESDHC, i molt recentment amb la "Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona" (CCDD), La nostra ciutat es projecta com a abanderada dels drets cívics. Aquests drets de tercera generació inclouen un plus de qualitat sobre els enunciats anteriorment, tot i que es refereixen a àmbits concurrents, i inclouen:

- Els drets i deures d'ordre sociològic: dret a la ciutat, participació, igualtat i no discriminació, llibertat cultural, lingüística i religiosa, associació, reunió i manifestació, informació.
- Els drets i deures comunitaris: vida privada i familiar, treball i lleure, salut, habitatge, llibertat i seguretat.
- Els drets i deures de la solidaritat: protecció als col·lectius més vulnerables, accessibilitat i integració.
- Drets i deures culturals: participació en la vida cultural, en el patrimoni cultural i arquitectònic, i en la formació.
- Drets i deures ambientals: urbanisme, dret a un medi ambient sa, i tranquil·litat.

Tot això amb l'abast de les ordenances municipals i la ponderació que es dedueix dels principis generals del dret i del dret natural. Com a colofó afegeix la CCDD el dret que tota persona té de demanar l'empara de la síndica de greuges per a la revisió de la seva causa.

I de forma transversal és matèria objecte de supervisió per la síndica l'acompliment dels principis i normes concretes de bona administració derivades dels articles 9 (Administració proactiva), 103 (Administració objectiva, eficaç i sotmesa al dret) i 105 (Administració reglada) de la CE. Aquests principis instrumentals que fan bona l'Administració tenen una especial rellevància en la realització dels drets relatius al règim jurídic de l'Administració local, que podem compendiar, pel que fa als drets i deures dels veïns, de la manera següent:

- Ser elector i elegible, d'acord amb el que disposa la legislació electoral.
- Participar en la gestió municipal, d'acord amb el que disposen les lleis i els reglaments propis del municipi i, si escau, quan els òrgans de govern i de l'Administració municipal demanin la col·laboració amb caràcter voluntari.
- Utilitzar, d'acord amb llur naturalesa, els serveis públics municipals i accedir als aprofitaments comunals d'acord amb les normes aplicables.
- Contribuir, mitjançant les prestacions econòmiques i personals establertes per llei, a l'exercici de les competències municipals.
- Ser informat, amb petició raonada, i dirigir sol·licitud prèvia a l'Administració municipal, en relació amb tots els expedients i la documentació municipal, d'acord

amb el que estableixen l'article 105 de la Constitució, la legislació de règim local i els reglaments de la corporació.

- Sol·licitar la consulta popular en els termes establerts per la llei.
- Exigir la prestació i, si escau, l'establiment del servei públic corresponent, quan constitueixi competència municipal pròpia de caràcter obligatori.

Aquest darrer, el dret a la prestació i establiment de serveis, junt al de submissió de l'Administració a la llei i al dret són els invocats més freqüentment pels ciutadans i ciutadanes en demanar la intervenció de la Sindicatura de Greuges.

12

### 1.3. LA JUSTÍCIA SOCIAL FRONT EL DRET POSITIU

No falten normes, segons acabem de referenciar en l'epígraf anterior, i totes elles tenen desenes de reglaments de desplegament. Però l'Administració en la seva elaboració de decrets i ordenances i aplicació ha d'anar amb cura perquè en ocasions el dret normatiu pot esdevenir en injustícia. La norma --dret positiu-- pot esdevenir en generació d'injustícia segons hem vist al llarg de l'any 2012 que ha passat amb la regulació de l'impost de la plusvàlua, o en ocasions amb l'Ordenança de Mesures de Convivència; i això obliga a revisar la norma teleològicament, és a dir en funció de la lògica de l'objectiu per al que va ser creada, i dels drets fonamentals perquè de vegades el resultat pot ser injust per defectuosa redacció o per manca d'equitat.

Com afrontar aquestes situacions des de la defensoria? La resposta és clara: confrontant la norma aplicable al cas amb els superiors valors constitucionals i els principis generals del Dret, és a dir apel·lant a l'equitat, la justícia, la igualtat i l'assignació equitativa dels recursos públics. I per tant qüestionant públicament la legitimitat de tot acte o norma que no sigui respectuosa amb aquells valors.

La defensoria de greuges de Barcelona té l'obligació de qüestionar la norma que genera resultats d'injustícia. És a dir que no s'ha de limitar a revisar una multa com ho faria un tribunal del contenciós, sinó que ha de ser un motor permanent en la lluita per la salvaguarda dels drets humans a la ciutat, i res humà li pot ser aliè.

La importància de la institució per a la ciutadania prové del fet que abasta i empara tots els àmbits de la vida ciutadana; importància per la amplitud de la competència: si l'Administració local està present en les vides de tots els habitants de la ciutat –del bressol a la tomba– també la defensoria ho està. I d'aquesta manera pot ajudar a la transparència i a la salvaguarda dels drets estimulants el compliment de deures públics.

És més important aquesta missió en temps de crisi perquè hi ha més necessitats i menys mitjans per satisfer-les, i és per això necessari afermar l'equitat en l'assignació de recursos per a què hagi justícia social. I és més necessària perquè des de la posició del ciutadà trobem més frustració, més pèrdua de drets, més resignació en alguns, i també més indignació, en altres, i amb tot això crisi de credibilitat en l'Estat social i Democràtic de Dret.

La defensoria té, doncs, una important missió de la que no l'és lícit declinar perquè és la darrera esperança del perdut i del perdedor, és útil perquè dona servei essencial i gratuït a totes les persones, i atén amb total atenció a les més fràgils i cerca fórmules de solució als seus problemes. I per això mateix les actuacions d'ofici són importants.

La Sindicatura intervé en els problemes de la ciutadania amb 5 instruments:

- 1) Assessorament
- 2) Supervisió
- 3) Mediació

- 4) Observatori de riscos
- 5) Pedagogia de drets i obligacions

Aquestes eines busquen exhaurir les possibilitats d'assolir la justícia i impedir la renúncia del propi dret per part del ciutadà davant la impossibilitat material de defensar-lo en els tribunals per manca de coneixement, de temps o de diners.

Finalment la institució dictamina, i es pronuncia sobre si l'actuació municipal ha estat ajustada a dret i a equitat, i si és el cas demana a l'ajuntament que rectifiqui.

13

La Sindicatura és també un privilegiat observatori de riscos generals, i pot fer seguiment preventiu de l'acció i la política administrativa fent una col·laboració constructiva amb el govern municipal. En aquesta línia, la promoció de la millora de la normativa local es un objectiu necessari perquè normativa i justícia no sempre coincideixen.

## 2. L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA.

La síndica de greuges defensa els drets fonamentals i les llibertats públiques de tots els ciutadans i ciutadanes de Barcelona i de les persones que s'hi trobin, encara que no en siguin residents, en tot allò que afecta l'activitat administrativa de l'Ajuntament, dels seus organismes autònoms i altres entitats prestadores de serveis públics que en depenen. A aquests efectes, la síndica ha d'atendre i donar curs a les queixes que se li presentin, sense perjudici d'accions que pugui promoure per pròpia iniciativa, i podrà supervisar les activitats de l'administració municipal.

### **Procediment de tramitació de les queixes:**

La síndica pot actuar d'ofici o a instància de persona interessada.

Conforme estableix la base III.3, del Reglament la relació entre la síndica i l'organització municipal i els organismes i entitats que depenen de l'Ajuntament es realitza a través de l'Alcaldia, des d'on s'han de canalitzar les peticions d'informes i expedients, i es donaran les instruccions adients a l'organització per tal que li siguin lliurades les dades i la documentació necessària perquè pugui dur a terme les seves actuacions.

Pot adreçar-se a la síndica de greuges qualsevol persona física o jurídica, sense cap mena de restricció, que acrediti un interès legítim en relació a l'objecte de la queixa.

Les queixes podran presentar-se oralment o per escrit. En cas que es formuli una queixa oral, la persona interessada haurà de signar la transcripció de la mateixa. En qualsevol cas, haurà de constar el nom i cognoms, el DNI i el domicili de les persones interessades, i hauran d'acompanyar les seves queixes dels documents i altres mitjans de prova que les fonamentin. Per presentar una queixa oral s'haurà de sol·licitar cita per escrit, a l'oficina del Síndic/a, exposant les raons de la petició.

Les queixes es podran presentar a qualsevol dels punts habilitats de registre d'entrada de documents, des d'on es faran arribar a l'oficina del Síndic/a.

No es podran presentar queixes quan hagi transcorregut el termini d'un any, des que la persona afectada hagi tingut coneixement de la conducta o s'hagin produït els fets objecte de la queixa.

L'oficina del Síndic/a de Greuges registrarà i acusarà rebut de totes les queixes que es formulin. Als efectes del què disposa la base IV. 3, del Reglament, la Síndic/a rebutjarà les queixes següents:

- Les queixes anònimes.
  - Les queixes en què adverteixi mala fe, falta de fonament o inexistència de pretensió.
  - Les queixes en la tramitació de les quals s'irrogui perjudici al legítim dret de tercera persona.
- També ha de rebutjar aquelles que no es relacionin en l'àmbit de la seva competència. Si les queixes es relacionen amb l'àmbit de la competència del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Poble, seran remeses a aquestes institucions.

14

Admesa una queixa, el Síndic/a prendrà les mesures d'investigació que consideri oportunes de cara a clarificar-la. Tota la documentació que se li remeti des dels òrgans administratius tindrà el caràcter de reservada. En cas que se sol·liciti informe dels departaments, organismes o dependències administratives, s'haurà d'emetre en el termini de 15 dies des de la recepció de la sol·licitud.

La síndica de greuges no pot investigar les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial. Pot suspendre la seva actuació si, havent-la iniciada, una persona interessada interposa demanda o recurs davant dels tribunals; l'haurà de suspendre, però, quan el procediment es trobi pendent de sentència.

En el cas que, com a resultat de l'actuació investigadora, apareguessin indicis racionals de criminalitat, el Síndic/a ho posarà en coneixement del Ministeri Fiscal.

Si de les actuacions s'observen indicis d'infraccions disciplinàries de personal de l'administració municipal, se'n donarà compte a l'Alcaldia per a l'adopció de les mesures que s'estimin oportunes.

La síndica de greuges comunicarà el resultat de les investigacions a les persones que hagin formulat la queixa. Així mateix ho comunicarà a l'alcalde o l'alcaldesa per tal que es faci arribar a les autoritats o els funcionaris i els treballadors afectats.

La defensora no està facultada per anul·lar actes o resolucions de cap tipus de l'administració municipal o dels organismes i entitats que depenen de l'Ajuntament, tot i que pot suggerir criteris alternatius per a la seva modificació. Pot formular advertències i recomanacions quan ho estimi procedent. Així mateix, pot proposar fórmules de conciliació o acord per facilitar una resolució ràpida i satisfactòria de les queixes.

### 2.2.1. RECURSOS HUMANS I MATERIALS

Per tal de salvaguardar la independència de la síndica, el reglament de la institució estableix que disposarà dels recursos materials i humans necessaris, així com de la col·laboració de tots els òrgans municipals i organismes vinculats (base II del Reglament del Síndic/a de Greuges de Barcelona).

L'adscripció funcional de la seva oficina ho és a través de l'Alcaldia i la Gerència Municipal però sense dependència jeràrquica ni mandat de cap classe.

La síndica compta amb un adjunt, una assessoria i un gabinet de suport. L'adjunt a la síndica és un càrrec eventual, nomenat pel Plenari del Consell Municipal, al qual correspon d'assumir les funcions d'investigació que la síndica li encomani o li delegui.



L'assessoria tècnica i jurídica està composta per funcionaris especialitzats designats lliurement per la síndica, prèvia convocatòria pública. El gabinet de suport està format per la cap de gabinet i dues secretàries; també compta amb la col·laboració tècnica externa en l'àmbit lingüístic i de la comunicació.

L'assessoria tècnica i jurídica funciona com un equip interprofessional que fa l'atenció directa al públic, la recepció de les queixes, la instrucció dels expedients d'investigació i les propostes de decisió de la síndica. Està composta per set places funcionàries de nivell 26z.

L'assessoria té per missió desenvolupar tots els processos tècnics necessaris per investigar i obtenir les informacions adequades per atendre les queixes que els ciutadans presentin a la Sindicatura i donar-los resposta.

La condició atípica d'aquesta institució no permet aplicar el procediment administratiu comú en la investigació de les queixes i actuacions d'ofici ja que no tenen per objecte el dictat d'un acte administratiu. D'altra banda, la insuficiència del Reglament propi obliga a aplicar per analogia *mutatis mutandi*, el de la figura homònima de la Generalitat de Catalunya, ja que l'ei així la Llei del síndic de greuges permet completar la configuració dels tràmits i garanties.

### 2.2.2. FONAMENTACIÓ DE LES DECISIONS: DRET I EQUITAT

Tant l'acte d'admissió a tràmit d'una queixa com després la decisió de la síndica sobre aquesta són fruit d'una avaluació de la queixa en què s'han pres com a referències les normes de drets fonamentals referenciades en l'apartat 1.2, i en les de drets procedimentals que conformen els principis d'una bona Administració. Aquesta avaluació porta a un pronunciament de la síndica que ha d'estar fonamentat amb precisió jurídica, però també és inevitable la valoració en equitat conseqüent amb els principis generals del dret, i amb la idea de justícia social.

El contrast entre els fets evidenciats, el dret positiu i el dret natural, així com els principis d'una bona Administració, comporta un pronunciament molt fonamentat que se sotmet als responsables municipals i que ha de causar uns efectes clars, ja que, en cas contrari, aquesta institució no tindria eficàcia per al ciutadà ni sentit per al propi consistori que l'ha creada..

Totes les persones afectades per un acte o omissió de l'Ajuntament de Barcelona tenen dret a demanar l'empara de la síndica de greuges perquè es revisi la seva causa. La síndica té l'atribut establert pel consistori de valorar les actuacions de l'Administració municipal i el funcionament dels serveis públics, de fer costat al ciutadà en la seva cerca de la veritat i de la satisfacció dels seus drets, i de proposar solucions i millores.

Però les decisions de la síndica de greuges no poden modificar resolucions administratives. És lògic i necessari que així sigui per seguretat jurídica i perquè això no és funció seva sinó dels mecanismes juridicoadministratius de l'Estat de dret. Però la intervenció de la síndica de greuges ha de poder tenir uns efectes pràctics per al ciutadà. Per això el Reglament de la Sindicatura preveu l'emissió de recomanacions, advertiments i suggeriments. Aquests pronunciaments es desprenen de la valoració –

des d'un observatori neutral i objectiu– en termes de dret i d'equitat de les circumstàncies concurrents en l'expedient concret considerat, i poden consistir a demanar la revisió d'un expedient o fer constar un fet. Així:

- Un advertiment a un servei municipal és una crida d'atenció quan s'ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà que, en opinió de la síndica de greuges, mereix una reparació.
- Una recomanació específica s'emet quan s'ha trobat que és convenient esmenar una manera administrativa de procedir en el sentit que s'indica per evitar nous greuges o augmentar l'eficàcia o la qualitat dels serveis.
- Un suggeriment emès significa l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada al responsable del servei perquè la valori, ja que el fet que una situació sigui legal no vol dir que no es pugui millorar. Es tracta, doncs, d'aconsellar allò que es creu que és millor, útil o oportú, però que finalment ho ha de valorar l'òrgan receptor.

Davant aquests pronunciaments, és necessari que seguidament l'òrgan responsable els estudiï i comuniqui el seu posicionament final, fet que la síndica comunicarà al Plenari en l'informe anual a partir de l'any 2012.



### 3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2012

17

#### 3.1. PRESENTACIÓ DE L'INFORME ANUAL 2011

El dia 30 de març de 2012, la síndica de greuges Ma. Assumpció Vilà i Planas va presentar davant el Plenari del Consell Municipal l'Informe anual.

En aquest informe es recullen el contingut i el balanç de les queixes rebudes durant l'any 2012 i les recomanacions que formula a l'Ajuntament.

Les primeres paraules dirigides al Plenari, van ser de repulsa per els aldarulls provocats per un grup de persones, ocorreguts a la Ciutat el dia anterior en motiu d'una manifestació en defensa dels drets de la ciutadania, que va restar atenció als mils de manifestants que ho feren amb absolut civisme.

Els apartats de l'informe dels quals la síndica de greuges va destacar diverses recomanacions van ser les queixes referides a l'habitatge, sorolls, accessibilitat i mobilitat, participació cívica i gestió de serveis públics, treball i funció pública, immigració i serveis socials.

La síndica també va fer un esment especial al moment de crisi econòmica i social actual, que cada dia es va fent més greu. En aquest context, va ressaltar la missió de salvaguarda de la Sindicatura, procurant que els serveis bàsics arribin a tothom i que es mantinguin els progressos socials i democràtics.

La síndica va destacar també el paper de les institucions defensores de greuges com a unes de les més properes a la ciutadania, més àgils, menys costoses i possiblement les més justes, ja que les queixes no es resolen només en termes de dret estricte, si no en termes d'equitat en que es té en compte el factor humà.

Per acabar, la síndica va agrair la tasca de tot l'equip de la Sindicatura i el seu compromís en la defensa dels drets de la ciutadania de Barcelona.

#### 3.2. DIFUSIÓ I PRESÈNCIA PÚBLICA

Durant l'any 2012 la síndica va continuar la difusió de la institució amb la presència als mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones i col·loquis sobre temes d'actualitat.

Va fer xerrades per presentar i donar a conèixer la Sindicatura a diferents entitats de la ciutat. En concret a l'Associació Casal Gent Gran Josep Trueta, *Sopar Hora Europea* de l'Àmbit Maria Corral, a l'Escola d'Adults la Verneda, a l'Institut Municipal de Persones amb Disminució, a la Coordinadora d'Entitats del poble Sec (Centre Cívic el Sortidor), Can Saladrigas (Poble Nou), i als Lluïsos de Gràcia.

La síndica també va estar present en diferents jornades i actes que es van celebrar a la ciutat durant el 2012 com són: *La Europa inacabada: es una aposta des del dret* presentada per Eugeni Gay, la presentació de la campanya *Cuina Catalana/Candidatura Unesco 2013*, Dia Internacional de la dona al Parlament de Catalunya, *Comissió d'Igualtat de les persones* del Parlament de Catalunya, plataforma unitària contra les violències de gènere, acte en commemoració del dia internacional contra l'homofòbia, la lesbofòbia i la transfòbia al Parlament de Catalunya, presentació de la *Societat Catalana de Mediació en Salut*, la jornada al Col·legi d'Advocats *Llibertat religiosa i societat actual*, la presentació del Pla estratègic Comarcal, la presentació de les conclusions del II Congrés d'associacions de Barcelona, i la Marató de TV3.

### Visites i entrevistes amb entitats de la ciutat

Durant l'any 2012, la Síndica de Greuges de Barcelona va fer visites a diferents entitats de Barcelona. Aquestes visites permeten tenir un coneixement directe dels serveis que han estat causa de queixa i també conèixer i recollir parers d'entitats i associacions de la ciutat.

També els membres del seu equip es desplacen habitualment a diferents llocs de la ciutat per comprovar la realitat de les situacions referides a les queixes presentades per la ciutadania i poder tenir un coneixement més exacte a l'hora de dictar resolucions.

Les entitats que s'han visitat o amb les que s'ha mantingut una entrevista són: Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Fundació Arrels, Fundació Fias, Responsabilitat Social de les Organitzacions (RSO), Associació AGATA, Fundació Pere Tarrés, FAVB (3), Creu Roja, Associació Calderina, Fundació Ronald MacDonald, Lloc de la Dona, Telèfon de l'Esperança, Circulo de Mujeres de Negocios, Observatori contra Homofobia, Associació Helia, Plataforma 03, AA VV Poble Nou, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, AA VV Camp de l'Arpa, Càritas, Associació Diomira, Trini Jove, Associació per a les Nacions Unides a Espanya, AA.VV. Nou Barris, Fatec, Discapacitats físics de El Masnou, Associació Catalana de Malalties Neuromusculars, Casal d'Infants, Fundació La Roda, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials), AA VV Sarrià, Moviment Gai de Catalunya, Osona contra el Càncer, SOS Racisme, Fundació Lliga Catalana d'ajuda Oncològica, Consell de la Joventut, Plataforma Contra la Violència de Gènere, Fundació Autònoma Solidària, AA. VV. La Clota, Fundació Trini Jove, Associació Afanoc, Fundació Malalts Mentals de Catalunya, l'Associació Benestar i Desenvolupament, Plataforma Salvem La Rotonda, Associació de Sales de Concert de Catalunya, Plataforma d'Afectats per la Hipoteca i Associació FECALON.

La síndica també va mantenir entrevistes amb els presidents dels col·legis professionals de treball social de Catalunya, el Col·legi d'Advocats de Barcelona i el Col·legi Politòlegs i Sociòlegs de Catalunya, amb el Defensor del Consumidor d'Agbar, el Síndic de Greuges de la Universitat de Barcelona i la delegada del govern a Catalunya i el subdelegat de Barcelona.

Pel que fa als contactes amb l'Ajuntament de Barcelona, la síndica va mantenir entrevistes amb l'alcalde Xavier Trias, amb els caps dels diferents grups polítics

municipals, els regidors dels deu districtes de la ciutat i de les diferents àrees, així com amb els gerents i els altres directius relacionats amb la tasca que es desenvolupa des de la Sindicatura.

La síndica va assistir als plenaris del Consell Municipal dels dies; 27 de gener, 24 de febrer, 30 de març, 27 d'abril, 25 de maig, 25 de juliol, 26 d'octubre i 21 de desembre i als plenaris del Consell de Ciutat del 9 de juliol i 20 de setembre.

També va visitar la Residència Fort Pienc i el Zoo de Barcelona.

19

### **Jornada *El dret a una Bona Administració***

El 25 de gener es va celebrar la jornada *El dret a la bona administració*, organitzada per la Sindicatura de Greuges de Barcelona, a la seu de la Comissió Jurídica Assessora, òrgan consultiu de la Generalitat de Catalunya que vetlla per la legalitat de l'activitat de les diverses administracions catalanes.

L'acte, va ser inaugurat per l'alcalde de Barcelona, Xavier Trias, la síndica de greuges de Barcelona i el president de la Comissió Jurídica Assessora, Tomàs Font, que va pronunciar la conferència *El dret a una bona administració, entre l'eficàcia i la legalitat*, on va reflexionar sobre el drets de la ciutadania i l'eficàcia de les administracions.

En la seva intervenció, la síndica va destacar que en aquesta època de recursos limitats, el que considera més important no és que hi hagi molts serveis sinó que els serveis bàsics arribin a tothom per igual i de manera efectiva, i que els progressos socials pels que tant hem lluitat es mantinguin. També va dir que des de la Sindicatura el que es busca és l'efectivitat, la garantia i l'equitat i correspon als poders públics promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups siguin reals i efectives.

La síndica va establir un paral·lelisme entre la funció de la Sindicatura i la Comissió Jurídica Assessora. Ambdues institucions han d'emetre obligatòriament un informe, en molts assumptes on hi intervé l'Ajuntament posicionen als serveis municipals enfront l'estricta legalitat i amb el seu parer ajuden eficaçment a l'encert de les resolucions administratives.

### **Festa de la Infància al parc de la Ciutadella**

El 17 de novembre es va celebrar al parc de la Ciutadella una nova edició de la Festa de la Infància. La cita va dirigida als nens i nenes, i també als joves que no tinguin més de 18 anys, i és un esdeveniment lúdic i de sensibilització que vol donar a conèixer als més petits i a les seves famílies els drets dels infants. La festa commemora l'aniversari de l'aprovació de la Convenció sobre els Drets dels Infants per part de les Nacions Unides el 1989. La festa d'enguany va estar ambientada en el món del circ.

La síndica va participar en una de les proves que pretenia donar a conèixer les situacions de risc que poden afectar els més petits i la necessitat de denunciar-les. L'activitat consistirà a col·locar un *sí* o un *no* en dos senyals de trànsit en funció de si els pictogrames representen un dret o la vulneració d'un dret, respectivament.

L'organització, la Xarxa dels Drets dels Infants, volia donar a conèixer entre els més petits quins són els seus drets i per a l'ocasió es va inventar una ruta lúdica i de conscienciació amb onze parades, amb tallers i jocs, que coincidien amb alguns dels drets fonamentals que apareixen en la Convenció dels Drets dels Infants de les Nacions Unides: identitat, atenció especial, joc, comprensió i afecte, participació, educació, protecció, salut, igualtat, pau i benestar i denúncia. Els infants van poder denunciar aquelles situacions en què no es respecten els seus drets i van presentar queixes que els afectaven directament.

### 3.3 RELACIONS EXTERNES

- DEFENSOR DEL PUEBLO

El dia 17 d'octubre la síndica i l'adjunt van mantenir una reunió de presentació amb la Defensora del Pueblo de l'Estat Espanyol, a Madrid, on van intercanviar i posar sobre la taula els diferents problemes que afecten a la ciutadania en aquets moments.

En la reunió es van tractar temes que afecten al Govern d'Espanya, com són la Llei d'estrangeria, el fenomen actual de la immigració, l'eliminació per part de l'Ajuntament del registre civil de parelles de fet, la Llei de la dependència i els desnonaments de pisos i locals que es produeixen per falta de pagament dels crèdits hipotecaris.

- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA:

El 26 d'abril la síndica va assistir a la presentació de l'informe anual del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya.

El 7 de març la síndica i alguns membres del seu equip van mantenir una reunió amb el Síndic de Greuges de Catalunya a qui també l'acompanyaven membres del seu equip. La trobada, que va tenir lloc al despatx de la síndica, es van tractar diferents temes d'actualitat i de la situació i evolució del Conveni signat l'any 2010 entre ambdues institucions.

El 19 de juliol a la seu del Síndic de Greuges de Catalunya, la síndica de Barcelona i els seu adjunt van mantenir una reunió amb la Mediatrice de la Ville de Paris, Claire Brisset. En la reunió es van tractar temes d'interès d'ambdues Sindicatures com la infància en risc, l'habitatge, immigració, entre d'altres.

- SÍNDICS DE GREUGES LOCALS DE SÈRBIA

El 30 d'octubre la síndica de greuges de Barcelona va rebre la visita institucional de defensors locals de Sèrbia. El viatge va ser organitzat per la OCDE (Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic) i el Síndic de Greuges de Catalunya.

A la reunió van assistir la síndica de Barcelona amb membres del seu equip, síndics municipals de les ciutats més importants de Sèrbia, el president de l'Associació de Defensors Locals de Sèrbia i un membre de l'OCDE.

L'objectiu de la trobada era principalment conèixer la organització i funcionament de la Sindicatura de Barcelona i tenir un intercanvi d'experiències entre les diferents

institucions. Els temes que es van treballar van ser entre d'altres, les competències dels síndics i síndiques, les relacions amb l'administració, els tipus de queixes que es reben i les decisions i recomanacions de les sindicatures.

## • SÍNDICS DE GREUGES MUNICIPALS

El Fòrum de Síndics Locals de Catalunya van organitzar durant l'any 2012 diferents jornades de formació i trobades arreu de Catalunya.

21

La síndica de Barcelona ha participat en els actes següents:

El 23 de febrer es va celebrar a Arenys de Mar la XIV Assemblea anual del Fòrum de Síndics. A la reunió es va presentar l'informe de gestió 2011 ( activitats, formació, publicacions, comunicació, relacions institucionals entre d'altres), el Pla de Treball per l'any 2012, la proposta d'actualització d'Estatuts i propostes a la futura Llei de governs locals. A reunió hi van assistir un total de 29 sindicatures

El 6 de març, la síndica va assistir a la presentació de l'informe anual del Síndic de Sabadell a l'Ajuntament de Sabadell.

El 17 d'abril, es van celebrar les IV Jornades locals sobre la Carta Europea de Drets Humans a la Ciutat, organitzades per el Síndic de Greuges de Cornellà de Llobregat.

El 11 de maig i el 17 de juliol es van celebrar a Barcelona les reunions preparatòries del V Encuentro Estatal. La reunió es va fer a la Sindicatura de Barcelona i hi va assistir la comissió tècnica formada per diferents síndics i assessors de l'Estat espanyol.

El 24 i 25 de maig, la síndica juntament amb membres del seu equip, van assistir a les VII Jornades de Formació celebrades a Cornellà de Llobregat. El tema central de les Jornades va ser el futur dels síndics i de les síndiques en els ajuntaments catalans arran de l'actual situació de crisi. Després de la taula rodona, la seixantena d'assistents es va dividir en tres grups, que van treballar sobre els següents àmbits: l'aplicació del principi de subsidiarietat a l'administració, els Ajuntaments i l'aplicació dels Drets Humans a la ciutat, i la participació ciutadana i la Bona Administració.

El 20 de setembre es va celebrar l'Assemblea extraordinària del Fòrum a Sant Feliu de Guíxols. En aquesta assemblea es van discutir i aprovar els nous estatuts de l'associació.

El 15 de novembre va tenir lloc a l'auditori de l'hospital Mollet del Vallès el VII taller de formació. Entre d'altres temes es va parlar del paper i les competències dels nostres ajuntaments en temes d'habitatge. Com a conseqüència del debat produït després de les ponències, el Fòrum va redactar una declaració conjunta que va fer arribar a tots els municipis i mitjans de comunicació, demanant a les administracions i responsables públics que impulsin canvis que imposin raonabilitat, justícia i solidaritat en els temes d'habitatge.

El 13 de desembre va tenir lloc a la Diputació de Barcelona la presentació de la campanya de difusió de les Sindicatures locals impulsada pels síndics de la demarcació del Vallès. La campanya consta d'uns plafons informatius sobre la funció del síndic i hi ha una part destinada a informació de cada Sindicatura en concret. La

Diputació de Barcelona es va mostrar oberta a elaborar aquest material per les Sindicatures de la província Barcelona que ho desitgin.

### **V ENCUENTRO ESTATAL DEFENSORIAS LOCALES**

Els dies 3, 4 i 5 d'octubre es va celebrar a Barcelona el *V Encuentro Estatal de Defensorías Locales*, en la que van participar una vuitantena de síndics i tècnics de diferents Sindicatures de tot Espanya. La trobada es va centrar a analitzar el paper dels defensors en temps de crisi i va servir per posar sobre la taula els importants retrocessos socials que pateix la societat per les retallades. Els defensors van concloure que calen mesures pal·liatives i legislatives urgents per fer front al greu problema de la pèrdua de l'habitatge i evitar una fractura social.

22

Les jornades es van inaugurar el 3 d'octubre al Saló de Cròniques de l'Ajuntament. L'acte va estar presidit pel primer tinent d'alcalde, Joaquim Forn, i va comptar amb la presència del síndic de greuges de Catalunya, Rafael Ribó; la síndica de greuges de Barcelona, Maria Assumpció Vilà, i la presidenta del Fòrum de Síndics i Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya, Glòria Valeri.

El mateix Saló de Cròniques va ser l'escenari de la conferència inaugural atorgada pel professor d'ètica de l'Institut Químic de Sarrià, Albert Florensa, que va fer una profunda anàlisi de les desigualtats socials.

L'endemà, la cimera es va traslladar al Centre de Cultura Contemporània. Allà es va organitzar una taula rodona per analitzar la supressió de drets fonamentals en l'estat del benestar. Els participants eren l'exfiscal anticorrupció, Carlos Jiménez Villarejo; la directora del Servei de Mediació en Habitatge de Càritas, Carme Trilla, i el catedràtic de Política Econòmica de la UB, Antón Costas.

Després de dinar es va organitzar un xerrada-col·loqui amb el vicepresident emèrit del Tribunal Constitucional (TC), Eugeni Gay. L'exmagistrat va defensar el paper dels síndics i va enumerar les prioritats dels defensors: preservar el principi de distribució equitativa de la riquesa, lluitar contra la corrupció i promoure que els pressupostos s'ajustin a la Constitució.

El dia 5 la jornada va tenir lloc al Parlament de Catalunya i la sessió va ser inaugurada per la presidenta Núria de Gispert. Després de la inauguració l'adjunt a la síndica de Barcelona, Marino Villa va fer la ponència amb posterior debat, *Importancia, utilidad y eficacia de las defensorías en tiempo de crisis*.

Les conclusions de la reunió es van presentar al mateix Parlament. Els síndics van considerar que el més urgent actualment era posar remei al problema de l'habitatge. Una de les prioritats ha de ser buscar solucions concretes a la dació en pagament. La trobada també va servir per deixar palès que, amb la crisi, moltes de les queixes que reben els síndics superen l'àmbit local i que amb les retallades ha disminuït força la capacitat dels ajuntaments per afrontar moltes situacions d'urgència social.

Al llarg dels tres dies, els síndics i tècnics també van tenir l'oportunitat de visitar l'Ajuntament de Barcelona, la Torre Agbar, i el Parlament de Catalunya.



## **TÍTOL II      LES ACTUACIONS SUPERVISORES: Queixes dels ciutadans i actuacions d'ofici**

- Capítol 1.      TERRITORI I HÀBITAT**
- Capítol 2.      CARRER I CONVIVÈNCIA**
- Capítol 3.      BONA ADMINISTRACIÓ**
- Capítol 4.      PERSONES I SOCIETAT**



23

La síndica te la missió de defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona, especialment pel que fa als drets i llibertats relacionats a la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat

Els drets fonamentals estan assumits a la Carta Municipal de Barcelona, ja que a ells es deu, i s'han d'aplicar en la forma desplegada i adaptada a la ciutat que conté la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans, carta aquesta que va ser ratificada per unanimitat del Consistori .

La Carta municipal va néixer --segons el que en ella es diu-- amb el desig de donar resposta a la demanda de més proximitat que fan les grans ciutats d'Europa; de donar prioritat al nivell d'administració més proper; de construir l'Europa de la subsidiarietat tot acceptant els reptes del segle XXI. La qualitat com a exigència cívica s'ha de traduir en una millora efectiva dels serveis municipals, en tots els camps, per a tothom, sense excepcions ni discriminacions per raó de sexe, d'edat, de llengua, d'origen o de religió.

La Carta barcelonina assegura a tots els ciutadans i ciutadanes un urbanisme pensat per a ells i per a la millora de la qualitat de vida en tots els àmbits de la ciutat, que afavoreixi una política pròpia d'habitatge, que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una atenció especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut. Que tingui, a més, el medi ambient com a prioritat per a l'acció del govern municipal. Aquests plantejaments els tenim com a referència en el capítol 1 d'aquest Títol II de l'Informe 2012 sobre l'hàbitat urbà.

La nostra Carta municipal vol l'equilibri de la ciutat amb una prestació eficaç del servei de transports urbans, que arribi a tots els ciutadans i ciutadanes, visquin on visquin; una ciutat que afavoreixi una mobilitat que tingui el vianant com a destinatari més important. Barcelona ha de ser una ciutat segura, amb un cos de seguretat atent i proper al veïnat. Són objectius de persecució necessària en les decisions de la síndica del Capítol 2, que anomenen Carrer i convivència.

És una Carta que es postula al servei d'una administració àgil, moderna, atenta i amable, que ha de tenir l'ètica com a norma, sempre present, de la seva actuació. És una llei innovadora, que obre la ciutat a les noves tecnologies en el camp de les telecomunicacions, per a què que la facin més competitiva. Per això la ciutat ha de gaudir d'un règim financer adequat i suficient, que es correspongui a les necessitats i les ambicions de la ciutadania que aspira a una assignació equitativa dels recursos públics. D'aquí la regla de mesura de moltes decisions de la síndica que es troben al Capítol 3 d'aquet Títol II que porta el títol de Bona Administració.

Finalment, de la Carta municipal, recordem que diu que Barcelona ha de tenir per a tots uns serveis socials que permetin el lliure desenvolupament de la persona, especialment en el cas de limitacions i mancances; i que vol gaudir d'una sanitat de qualitat i d'un sistema educatiu que sigui orgull de tothom i garantia d'igualtat i de promoció social. Barcelona té a més la responsabilitat històrica de ser capital de la cultura. Tot això ho té ben present la síndica en fer els pronunciaments del capítol IV sobre Persones i societat a la ciutat.

Barcelona, doncs, és i ha de ser el resultat de la seva bona administració en pro de la justícia social.



## Capítol 1. TERRITORI I HÀBITAT

25

### SECCIONS:

- 1.1. HABITATGE DIGNE**
- 1.2. URBANISME I CIUTAT**
- 1.3. MEDI AMBIENT**



L'urbanisme espanyol modern va néixer a finals del segle XIX, en un context socioeconòmic d'industrialització i d'urbanització, al voltant de dos grans ambicions de les quals Barcelona és bon exemple: l'eixamplament per fer ciutat nova i la reforma interior per sanejar i rehabilitar la vella urbs. I en això estem encara, però mentrestant s'ha produït una evolució capital del pensament social i del dret: la funció social de la propietat i el desenvolupament sostenible, malgrat que encara no es deixa veure prou en la realitat del territori d'aquesta ciutat nostra encara en construcció i amb moltes desigualtats.

La Constitució de 1978 estableix un nou marc legal en tant que regula el sòl en l' article 47 relacionant-lo amb el dret a l'habitatge: “Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació. La comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques”.

La regulació constitucional es fa lògicament al costat de la relativa al medi ambient (art. 45): “Tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i té el deure de conservar-lo”. També estableix tot seguit (art. 46) el mandat de “conservació i promoció de l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic dels pobles d'Espanya i dels béns que l'integren, sigui quin sigui el règim jurídic i la titularitat”.

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Territori i Habitat, durant l'any 2012 s'han rebut un total de 241 queixes**



TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.1.

# H HABITATGE Digne

- A. RÈGIM JURÍDIC DE L'HABITATGE
- B. HABITATGE DE PROTECCIÓ OFICIAL
- C. DIGNITAT DE L'HABITATGE I REHABILITACIÓ



27

## A. RÈGIM JURÍDIC DE L'HABITATGE

Aquests any s'han aprovat diverses normes que afecten, en major o menor part, a l'habitatge i els usuaris. Dues d'aquestes normes, a rang de Reial decret llei abordaren, bé que precàriament, el problema gravíssim que pateixen moltes persones en el nostre país per la pèrdua forçosa de l'habitatge a causa d'impagament de quotes hipotecàries. Però el gran problema de la manca d'accés a un habitatge digne i assequible no ha trobat solució legislativa ni en la reforma de la Llei del dret a l'Habitatge efectuada per la Generalitat en acabar l'any passat, ni en l'anunciada reforma de la llei estatal d'arrendaments urbans. Altres normes d'aquest any han avançat en alguns aspectes disfuncionals, bé que amb poca transcendència pràctica per a les famílies en l'actual crisi, i són relatives als usos que es realitzen en alguns pisos, o a la qualitat de l'habitatge com ara la cèdula d'habitabilitat.

Entre la normativa bàsica que regula i que és aplicable a l'habitatge hi ha l'article 43 de la Constitució espanyola, CE, (la salut de les persones està directament relacionada amb les condicions dels habitatges), l'article 47 de la CE (el dret de les persones a un habitatge digne i adequat) i l'article 103 de la CE (l'eficàcia i la submissió plena a la llei i al dret de l'actuació de l'Administració pública). Així mateix, l'article 137 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria d'habitatge (inclou específicament la inspecció i el control de l'habitatge). La Carta municipal de Barcelona regula la competència de l'Ajuntament en el control sanitari dels habitatges (art. 103). La Transferència núm. 14 de competències als

districtes de l'any 1986, especifica que la intervenció sanitària en habitatges és competència dels districtes.

El Reial Decret-Llei 27/2012, de 15 de novembre, de mesures urgents per a reforçar la protecció als deutors hipotecaris. Aquesta norma, d'àmbit estatal, està sent molt qüestionada des de diversos sectors perquè no resol el problema de fons sinó que té una aplicació molt limitada i trasllada el problema produït pel sobreendeutament hipotecari, a un futur incert.

28

El Decret 141/2012, de 30 d'octubre, pel qual es regulen les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i la cèdula d'habitabilitat. El decret regula les condicions mínimes de nova construcció i les preexistents amb la voluntat d'adequar-se a la realitat socioeconòmica. Les novetats més rellevants són el criteri de superfície mínima, l'impuls de la rehabilitació, els supòsits de sobre ocupació. Així mateix, es potencia la tramitació de les peticions de la cèdula d'habitabilitat per via telemàtica i s'amplia la vigència de la cèdula de primera ocupació.

El Decret 159/2012, de 20 de novembre, d'establiments turístics i d'habitatges d'ús turístic. Aquest Decret integra la normativa per a establiments i per als habitatges d'ús turístic (HUT) fins fa poc regulada separatament. D'acord amb la finalitat de la llei òmnibus, el Decret pretén simplificar el procediment per a aquestes activitats. També impulsa els criteris de control i garantia de qualitat dels allotjaments, i deixa en mans dels ajuntaments mitjançant els plans d'usos la seva possible limitació.

La mesura de govern per fer front als desnonaments a la ciutat de Barcelona, presentada al Consell Plenari del 30 de novembre de 2011 presideix la intervenció de l'Ajuntament de Barcelona per pal·liar els efectes de la crisi de l'habitatge, però Barcelona és ciutat compromesa en la defensa del dret a la vivenda, i per tant ha d'assolir resultats tangibles.

Les defensores i els defensors de la ciutadania presents en el V Encuentro Estatal de Defensorías Locals, realitzat a Barcelona els dies 3, 4 i 5 d'octubre de 2012, van reclamar públicament mesures pal·liatives i legislatives urgents per fer front al greu problema de la pèrdua de l'Habitatge.

Pel que fa a les queixes rebudes en aquest apartat s'han atès diverses consultes relacionades amb els increments de lloguers de pisos privats. També per l'increment d'alguns lloguers en pisos de titularitat pública i finalment per usos inadequats d'alguns habitatges. Gran part dels assessoraments es referien a les expectatives de dret en relació al Registre de sol·licitants d'habitatges de protecció oficial i a la manca d'alternatives davant els desnonaments de persones en situació de precarietat econòmica.

**En la secció de règim jurídic d'habitatge, la síndica ha rebut 80 queixes durant l'any 2012.**

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

## Expedient núm. 450/2012. Drets del llogater d'un habitatge de protecció oficial (HPO)

L'arrendatària d'un HPO de titularitat municipal va manifestar que va tenir un problema amb la caldera de calefacció, que va contactar amb el Patronat Municipal de l'Habitatge el qual va substituir la caldera i pretenia incrementar-li el lloguer per aquest canvi. El cost de la renovació era de més de vuit cents euros que es traduiria en una repercussió mensual i per temps indefinit. El contracte de lloguer era de 2009 i hi incloïa la clàusula "(...) *seran a càrrec del llogater totes les reparacions que calguin realitzar en les instal·lacions de l'habitatge, així com els desperfectes que es puguin produir (...)*". El PMH considerava que l'acumulador d'aigua calenta sanitària formava part de les instal·lacions i que la despesa generada per la substitució de la caldera corresponia imputar-la a l'arrendatària.

La síndica va demanar informe al PMH i al Consorci de l'Habitatge. La Direcció de l'Ús d'un Habitatge Digne va informar que no corresponia repercutir l'import de la despesa per la substitució de la caldera. La síndica va resoldre estimar la queixa, tot i que en el decurs del temps, el PMH, va rectificar i va anul·lar la repercussió de la despesa en el rebut de lloguer.

## Expedient núm.19/2012. Impagament de l'IBI i altres dels deutes a la Hisenda municipal.

Un ciutadà va manifestar que no podia pagar certs deutes tributaris (Impost de béns immobles) reclamats per l' Institut Municipal d'Hisenda donada la seva situació personal i econòmica. Demanava la condonació del deute o la disminució dels imports dels terminis fraccionats i que no s'embargués el seu habitatge per aquests deutes. Afegia que pateix un grau de discapacitat elevat, que percep una pensió per invalidesa i que els ingressos que percep només li permeten pagar la hipoteca del seu domicili. Els deutes corresponien a l'impagament de l'IBI de diversos anys i a denúncies per vulnerar la normativa del trànsit.

Atès que els serveis socials coneixien la situació d'aquesta persona, que l'IMH anteriorment havia facilitat el fraccionat dels deutes i havia tractat diverses vegades la problemàtica plantejada amb l'afectat, la síndica va desestimar la queixa perquè els deutes tributaris no són condonables i l'actuació municipal s'ajustava a dret. No obstant això, va recomanar a l'Àrea de Qualitat de Vida que el CSMA que realitzi un estudi més profund de la situació de l'interessat i de l'entorn familiar per orientar-lo en el compliment de les seves obligacions amb l'IMH i en el manteniment de l'economia familiar.

## VALORACIÓ

Les queixes relatives a alguns aspectes vinculats a la gestió de sol·licituds d'HPO o possible *mobbing* immobiliari s'orienten a les Oficines de l'Habitatge ateses les funcions atribuïdes a aquests òrgans que són presents a cada districte de la ciutat. Tot i això, la síndica intervé en moltes qüestions plantejades quan el problema ultrapassa les competències de gestió de les oficines o quan la resposta rebuda d'aquestes no és satisfactòria.

Pel que fa a l'expedient núm. 450/12 el contracte signat entre totes dues parts es regeix per la Llei d'Arrendament Urbans (LAU), el contracte formalitzat entre totes dues parts comporta l'acceptació, i per tant el coneixement explícit del contingut de les clàusules, tot i que es tracti d'un contracte de necessària adhesió per gaudir-ne de la vivenda pública. El contracte, a més de la clàusula citada anteriorment, també inclou "(...) *que seran a càrrec del PMH les reparacions necessàries de l'habitatge a fi de*

*conservar-lo en l'estat de servir per l'ús convingut, llevat quan el deteriorament sigui imputable a l'arrendatari/a (...)*”.

L'article 21 de la Llei d'arrendaments urbans de 1994 exposa que “(...) l'arrendador està obligat a realitzar, sense dret a un increment de la renda, totes les reparacions que siguin necessàries per conservar el pis en les condicions d'habitabilitat (...)”.

També que “(...) les reparacions petites que exigeix el desgast pel consum ordinari de la vivenda seran a càrrec de l'arrendatari (...).

30

El PMH no va al·legar ús inadequat de la instal·lació, per la qual cosa d'acord amb una interpretació àmplia de la normativa, aquesta institució entén que el cost de la reparació correspon al PMH, ja que amb l'acumulador d'aigua espatllat no es donarien les condicions necessàries d'habitabilitat. Així mateix, perquè l'arrendatària només porta tres anys residint en l'habitatge, i no és gaire raonable que la caldera deixi de funcionar en tan poc temps. També perquè la substitució d'un acumulador d'aigua que comporta una despesa de més de 800 euros, difícilment pot entendres com una reparació menor.

La situació de precarietat econòmica comporta que determinades persones no puguin fer front als deutes contrets. La irracionalitat o els estats de desesperació de les persones poden desembocar, de vegades, en comportaments violents o agressius contra si mateixos o contra terceres persones. En l'expedient núm.19/2012 la situació actual és que hi ha una persona que acumula un deute tributari per un import aproximat de 9.000 euros, que té una discapacitat reconeguda del 72 %, que percep una pensió de la Seguretat Social de menys de 600 euros, que és propietari d'una meitat indivisa d'un HPO hipotecada, en la qual figuren empadronats altres familiars, que té un vehicle furgoneta amb el qual realitza algun treball menor ocasional, i que paga una hipoteca per un import de 324,28 euros mensuals. La síndica va resoldre que l'actuació municipal de l'Institut Municipal d'Hisenda s'ajustava a dret i era ponderada.

La meitat indivisa d'una propietat i la tinença d'un vehicle fa que l'interessat no sigui insolvent jurídicament, i que difícilment es pugui incoar un expedient de fallit; però si per insolvència, de fet, entenem la situació en què es troba una persona que no pot fer-se càrrec del pagament dels deutes, l'afectat està en aquesta situació.

La finalitat de la intervenció d'aquesta Sindicatura, en aquest cas, és evitar que la situació empitjori i que es garanteixi la disponibilitat present i futura del seu domicili habitual, ja que el deute i l'obligació de pagar persisteixen i un hipotètic embargament de l'habitatge comportaria la destrucció de la vida econòmica de l'executat i posaria en perill la seva subsistència i la pèrdua de l'habitatge portaria a l'afectat a dependre de l'assistència pública amb costos, potser superiors, a la recaptació pretesa.

Aquesta Sindicatura ha suggerit a l'afectat que hauria de reflexionar sobre la possibilitat de constituir la protecció jurídica i econòmica del seu patrimoni, en el cas que fos possible i d'acord amb el que preveu la Llei 41/2003 de patrimonis protegits, i també desprendre's del vehicle perquè la protecció del seu patrimoni evitaria la pèrdua del seu domicili i la desposseïó del vehicle asseguraria no incrementar el deute per infringir les normes de trànsit.

## B. HABITATGE DE PROTECCIÓ OFICIAL

31

### INTRODUCCIÓ

Moltes de les queixes d'aquest capítol estan vinculades amb les conseqüències del dèficit històric d'habitatges de lloguer social al nostre país i també a la nostra ciutat. Segons dades del Comité europeu de coordinació de l'Habitatge social (CECODHAS) de 2007, el parc d'habitatges de lloguer social situa a Espanya a la cua dels països com Lituània, Romania, Bulgària i Grècia en l'extrem, perquè no té vivenda social, que tenen uns valors per sota el 5% del total d'habitatges. Com a contrapunt, i dins dels 27 països, es situen els Països Baixos que tenen un 34 % i França que té un 20%.

Si bé Barcelona ha estat pionera amb alguns programes d'habitatge com la Xarxa d'habitatges d'inclusió o la Taula d'emergències socials, la reserva d'habitatges per a contingents especials, els pisos dotacionals per a gent gran, entre altres, els resultats no han estat quantitativament proporcionals a la potència de la ciutat. L'Administració municipal s'ha de seguir plantejant com donar compliment a l'article 26 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya quan diu que "les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret amb les condicions que determinen les lleis". La Llei del Dret a l'Habitatge ja estableix aquestes mesures i pertoca al Consorci de l'Habitatge de Barcelona dotar-les i executar-les.

Moltes queixes d'aquest any posen de manifest una problemàtica social basada en la dificultat d'accés a un habitatge de protecció oficial, en la manca d'habitatges de lloguer assequible, o en la pèrdua de l'habitatge, ja sigui per execució hipotecària o per desnonament per manca de pagament del lloguer.

Paradoxalment queixes vinculades a les promocions públiques ha hagut poques, però és degut a que aquest any gairebé no hi ha hagut promocions per a contingents especials. Les queixes rebudes han estat vinculades a les promocions de venda o de dret de superfície, i fan referència a les dificultats per pagar l'entrada de l'habitatge o els rebuts de la hipoteca.

Un dels pitjors escenaris d'habitatge, on, malauradament, ha de viure una part de la població de la ciutat és el d'assentaments col·lectius en infrahabitatges; les intervencions en aquesta qüestió es tracten al capítol 4 d'aquest informe en relació amb els serveis socials i l'estrangeria.

La problemàtica específica en aquesta matèria ha estat:



## 1) Parc d'habitatge social

El Consorci de l'Habitatge, donant resposta a una decisió de la Síndica, (Exped. 203/12) diu que el volum d'unitats de convivència inscrites al Registre de Sol·licitants és de 27.129 i, tot i que s'estan gestionant més de 2000 habitatges, dels que s'han realitzat prop de 1900 adjudicacions, i que és evident que no es pot donar compliment a totes les sol·licituds. També és evident, al nostre entendre, que cal urgentment una revisió de la política municipal respecte al parc de vivenda social.

Ja es deia en els informes d'aquesta Sindicatura de Greuges d'abans de la crisi que l'habitatge públic no era assequible per a la població més necessitada i ara, amb la persistència de la crisi econòmica, la situació ha empitjorat d'una manera dramàtica en alguns barris de la ciutat fet que es posa de manifest en diverses de les queixes rebudes. En concret, des de Nou Barris (Expd. 453/2012) arriba una queixa per la greu situació de les famílies desnonades o en risc de desnonament i la impossibilitat de trobar una alternativa d'habitatge assequible. La Síndica va estimar la queixa perquè posava en evidència un dels problemes més greus que viuen alguns ciutadans i que requereix respostes eficients i eficaces dels poders públics. Va recomanar al Consorci de l'Habitatge de Barcelona la recerca de solucions complementàries a les ofertes d'allotjament actuals, com la recuperació i la reassignació dels habitatges del parc de lloguer social i l'impuls i la consolidació de les solucions actuals, a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports que avanci en la recerca d'ubicació dels allotjaments familiars temporals previstos i incrementi el nombre de pisos d'inclusió de gestió pròpia i al Districte de Nou Barris que posés en marxa les mesures que li són pròpies per la proximitat amb els damnificats.

Una altra queixa (Expd. 393/2012) plantejava la impossibilitat de pagar el lloguer d'una vivenda de protecció oficial del Patronat Municipal de l'Habitatge. Aquesta queixa va ser tramitada i es va sol·licitar, en data 13 de juny de 2012 al PMHB que informés de l'estat de la petició de l'interessat de revisió del preu de lloguer, a la qual s'informa la Síndica que un cop aprovat el Conveni entre el mateix PMHB i l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports es podrà donar una resposta a la petició de l'interessat. Aquest Conveni es va aprovar el 20 de juliol de 2012 i en ell queda de manifest que es podien atorgar subvencions als titulars d'habitatges administrats pel PMHB en risc de perdre el seu habitatge per manca de pagament, que no pogués ser imputada als mateixos a criteri de serveis socials. Des del mes de maig, la persona interessada està esperant rebre la resposta definitiva a la seva petició.

Respecte una queixa (Expd. 203/2012) en la qual la persona interessada manifestava la impossibilitat d'assumir el cost dels habitatges en règim de dret de superfície, la Síndica va valorar la gravetat del tema plantejat per la constatació de la dificultat de l'Administració de poder adjudicar un habitatge de venda. L'informe municipal dóna compte del gran percentatge de renúncies en les adjudicacions de propietat dels habitatges socials en règim de dret de superfície en el darrer any 2011, encara que afegeix que només una petita part al·lega motius econòmics. Però, de tota manera, l'augment progressiu de les renúncies per motius econòmics és evident i arriba al 23 % dels habitatges en procés d'adjudicació. La Síndica va recomanar al Consorci de l'Habitatge de Barcelona que segueixi estudiant la viabilitat dels habitatges en venda i cerqui nous usos per a aquests habitatges per anar disminuint el parc d'habitatges encara disponible i va suggerir al Consorci de l'Habitatge que estudiï la possibilitat



d'incrementar, en el futur, el parc d'habitatges de lloguer, en detriment de les promocions de venda.

## 2) Habitatges d'emergència social

### a. Disponibilitat d'habitatges

Aquest any s'ha pogut constatar l'alta demanda d'habitatges d'emergència social que molt sovint ha impedit en la Mesa de valoració mensual estudiar tots els casos presentats i també poder adjudicar un habitatge a tots els expedients aprovats. Al voltant de 15 habitatges són els que cada mes han posat sobre la Mesa els promotors vinculats i el fet de que la reunió sigui mensual ha ocasionat en aquelles persones que estan ja desnonades o pendents de ser-ho, un fort desacord pel temps d'espera. De tota manera, entenem que una major freqüència en les Meses sense una aportació mes gran d'habitatges no resoldria res.

### b. Criteris d'adjudicació dels habitatges d'emergència social:

S'han estudiat algunes queixes vinculades amb els criteris d'adjudicació dels habitatges d'emergència en la Mesa de valoració mensual. El tema més present en les queixes fa referència a que no s'ha tingut en compte el barri de procedència dels adjudicataris. Un canvi de barri pot suposar per a algunes famílies una complicació molt important, la qual cosa pot dificultar molt llur dia a dia. Aquestes famílies han de fer canvis d'escola, de centre de serveis socials, d'ambulatori amb les dificultats que tot això representa per a les famílies en les que la vinculació als serveis és molt important, un greuge important. Així mateix, s'ha valorat negativament el fet de no tenir en compte la grandària de l'habitatge o la ubicació del mateix sobretot quan parlem de famílies amb menors.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. 858/2012. Petició de canvi d'habitatge

---

La promotora de la queixa exposa la seva disconformitat amb la ubicació de l'habitatge adjudicat per la Mesa de valoracions. Exposa que la zona de Raval Sud on li ha estat adjudicat l'habitatge no és un lloc idoni per viure-hi amb la seva germana de 8 anys per les activitats i ambient del seu entorn. La sindica va valorar la possibilitat d'un canvi d'habitatge pels motius al·legats per la interessada i així ho va fer saber al Consorci d'Habitatge, al mateix temps que raonava amb la interessada l'acceptació de l'habitatge adjudicat per la Mesa de valoracions. El Consorci va resoldre no acceptar la petició de canvi de la interessada al·legant que els seus motius eren subjectius.

### c. No acceptació de sol·licituds o denegacions de les sol·licituds.

Les queixes amb aquesta temàtica han estat les mes nombroses. La manca d'acceptació o la denegació d'una sol·licitud d'habitatge d'emergència social representa un greuge important per a famílies amb un alt grau de vulnerabilitat degut a la impossibilitat real d'accés a un altre tipus d'habitatge de lloguer assequible. Els motius al·legats per la denegació de l'habitatge d'emergència social no són sempre atribuïbles a les persones que sol·liciten un habitatge d'emergència. Doncs, en alguns casos son:

a) persones que han treballat sense contracte de treball i han pogut pagar un lloguer perquè tenien els ingressos suficients, b) persones que expressen haver patit enganys o abusos per part d'entitats bancàries en la firma d'hipoteques, c) persones que viuen rellogades, sense contracte i que el llogater ha estat desnonat, d) persones que ocupen un habitatge de forma il·legal. Aquestes persones no tenen cap altra opció, a dia d'avui, de poder accedir a un habitatge social d'iniciativa pública.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. Q0724/2012. Denegació de la sol·licitud d'un habitatge d'emergència social

---

L'interessat exposa la seva disconformitat per la desestimació per part de la Mesa de valoracions d'un habitatge d'emergència al·legant que l'interessat no reunia les condicions establertes en el capítol IV del Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona, perquè es va considerar que, d'acord amb la documentació aportada, els motius que provocaven la pèrdua de l'habitatge eren imputables al sol·licitant ja que en el moment de formalitzar el contracte de lloguer la renda contractual de l'habitatge representava més del 90 % dels seus ingressos, per la qual cosa resultava inviable poder fer-se càrrec del pagament del lloguer.

Aquesta Sindicatura va comprovar que l'interessat no podia demostrar la seva capacitat d'assumir el lloguer durant els mesos que va treballar perquè ho va fer sense contracte i no tenia documents que acreditessin la seva solvència econòmica per pagar el lloguer. Per aquest motiu, la Síndica va estimar la queixa perquè va considerar que, en aquest cas, es tractava d'avaluar les circumstàncies de necessitat de la persona en el moment que va presentar la sol·licitud i no els fets anteriors que no tenen a veure amb la sol·licitud actual de necessitat d'habitatge i va recomanar l'estudi i la resolució del recurs presentat per l'interessat.

Entretant, es va tenir coneixement de que el Consorci havia desestimat el recurs d'alçada presentat per l'interessat contra la resolució de desestimació de la sol·licitud d'un habitatge d'emergència social referint-se a la mateixa fonamentació.

La sindicatura considera que la resolució desestimàtòria del Consorci no és ajustada a dret per manca de base legal. Així mateix, consta aquesta Sindicatura que els serveis socials d'atenció primària estan assumint l'import de 350€ mensuals pel lloguer d'una habitació on viu l'interessat amb la seva dona i els seus dos fills compartint habitatge amb una altra família amb tres menors.

### *d. Habitatges amb serveis per a gent gran*

Aquesta modalitat de residència és molt demandada per les persones grans que, essent autònomes, prefereixen gaudir de les avantatges de viure en un equipament amb suports personals.

Moltes de les queixes tractades referents a aquesta temàtica tenen a veure amb la disconformitat amb el temps d'espera per poder participar en una convocatòria d'habitatges amb serveis per a gent gran. En aquest cas, malgrat haver-hi més de mil habitatges en funcionament, la demanda supera la oferta.

Una altra queixa es va centrar en el desacord dels residents d'un equipament d'aquestes característiques de la ciutat amb la gestió externa dels serveis de suport personal. L'estudi de la queixa va propiciar la intervenció municipal supervisant el funcionament de l'empresa adjudicatària del servei de suport i valorant la necessitat de resoldre alguns aspectes que afectaven la qualitat del servei que donava l'empresa contractada (Expd. 736/2012).

La queixa que es descriu a continuació exposa la preocupació d'un resident per les mesures de seguretat després d'un incendi en un dels equipaments per a gent gran.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm.64/2012. Mesures de seguretat en els habitatges amb serveis per a gent gran

---

Un resident d'un equipament municipal d'habitatges amb serveis per a gent gran va mostrar la seva preocupació per l'absència de mesures de detecció de fums en l'equipament on viu i d'on va ser desallotjat, junt amb els altres residents, després d'un incendi d'origen elèctric sense flames però amb molt fum. La Sindica va estimar la queixa en considerar que la demanda del promotor de la mateixa de millorar la seguretat de l'edifici era molt oportuna. Va recomanar a l'Ajuntament que estudies la possibilitat d'incloure en la regulació de les condicions de seguretat d'aquests equipaments d'habitatges amb serveis per a gent gran la instal·lació de detectors de fum.

L'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports va respondre a la recomanació de la Sindica informant que es va procedir a la instal·lació de detectors de fum en els habitatges amb serveis, els quals estan connectats amb la central de teleassistència. Així mateix, va informar que estava estudiant, conjuntament amb el Patronat Municipal de l'Habitatge, la incorporació d'aquesta i altres possibles mesures de seguretat que van més enllà de les exigències de la normativa vigent, en futures promocions d'habitatges d'aquesta tipologia.

## VALORACIÓ

La vivenda no és un luxe, és un dret social i una primera necessitat sense la qual la persona no pot assolir els seus reptes i cau en risc d'exclusió social. Els anglesos parlen de "housing first" traduït "primer una llar" fent referència a la importància d'aquest dret per avançar cap a la dignitat i el benestar personal.

Les queixes rebudes posen de manifest l'insuficient parc d'habitatges de lloguer social fet que ha provocat la situació que ara preocupa als ciutadans, lloguers que no es poden seguir pagant, crèdits hipotecaris fora de qualsevol lògica i, en conseqüència, desnonaments en augment.

Després de l'anàlisi feta en l'informe de la Sindica 2011, l'Ajuntament de Barcelona ha reconegut la insuficiència del parc d'habitatges del fons de lloguer social per donar resposta a la demanda de la població amb menys recursos de la ciutat fruit de la crisi actual malgrat afirma que el Pla de l'Habitatge de Barcelona 2008-2016 ha suposat un canvi qualitatiu important i aquesta ciutat ha estat pionera en la posta en marxa de diversos programes amb orientació social. En aquesta línia i per donar resposta a la situació creada arran de la proliferació de desnonaments es va aprovar el mes de novembre de 2011 una Mesura de Govern que projecta:

- Ampliar la dotació econòmica per finançar el fons d'habitatge de lloguer social.
- Destinar els habitatges de dues plantes de dues noves promocions del PMHB com a Centre d'allotjament familiar, mentre es crea el Centre d'Allotjament Familiar per atendre a famílies vulnerables en situació d'urgència social.
- Reforçar la Xarxa d'habitatges d'inclusió.

- Negociar amb entitats bancàries la possibilitat de cessió de pisos per augmentar el parc d'habitatge social i d'emergències.
- Possibilitat d'incrementar el nombre d'habitatges del fons de lloguer social amb altres habitatges públics de l'àrea metropolitana o altres indrets de Catalunya.

Els resultats són massa lents i, segons fonts municipals, no han donat tots els resultats desitjats i per aquest motiu les persones desnonades o en risc de ser-ho tant per execució hipotecària com per manca de pagament del lloguer manifesten la seva preocupació per l'escassetat de recursos d'habitatge assequible a la ciutat. A excepció de la dotació extraordinària de l'Àrea de Qualitat de Vida al Patronat Municipal de l'Habitatge per subvencionar els seus habitatges destinats a ciutadans amb ingressos molt reduïts i la inauguració el mes de desembre de 2012 d'un dels dos centres d'allotjament per a famílies previstos, no hi ha hagut avenços remarcables en la negociació amb les entitats financeres per la cessió dels habitatges provinents de desnonaments, ni en un augment significatiu de pisos d'inclusió, ni en un augment en l'aportació d'habitatges a la Mesa de valoració de pisos d'emergència social.

El Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial està revisant el Reglament del Registre el qual no inclou, però, el Reglament pels habitatges d'emergència en el qual aquesta Sindicatura detecta algunes deficiències com l'exigència d'un any d'empadronament a la ciutat, l'existència de propietats encara que no siguin d'ús efectiu, entre altres, que ja es van posar de manifest en l'anterior informe anual perquè es considerava que requerien una formulació més justa. En diferents decisions d'aquest any, la Sindica ha constatat i advertit al Consorci de l'Habitatge que algunes resolucions desestimàtores d'habitatges d'emergència social no tenen fonamentació jurídica vinculada al Reglament actual.

Les queixes posen de manifest una gestió de recursos municipals en base a compartiments estancs sense massa connexió entre ells, és a dir, el resultat d'una denegació d'un habitatge d'emergència social pot comportar, i sovint és així, una despesa social important per la mateixa administració per evitar que les persones es quedin sense llar. En l'expedient il·lustratiu descrit anteriorment (núm. 724/2012) es posa de manifest que el cost municipal del lloguer de l'habitació familiar es superior al lloguer d'un habitatge social que podria pagar la família amb els seus minsos ingressos econòmics.

En línia amb el que diu la Declaració del Consell de l'Habitatge Social de Barcelona sobre el futur de les polítiques socials d'habitatge, aquesta sindicatura entén que la situació actual, pel que fa a l'habitatge social, requereix actuacions decidides i prioritàries per evitar un empitjorament de la situació residencial actual i una despesa econòmica poc rentable, com hem vist en l'exemple il·lustratiu. Aquesta Sindicatura considera que el moment actual pot ser un moment privilegiat perquè l'Administració municipal adquireixi habitatges d'entitats financeres a baix cost per engrandir el parc d'habitatges de lloguer social.

**C. DIGNITAT DE L'HABITATGE I REHABILITACIÓ**

37

Es continuen rebent queixes per greuges deguts a la insatisfacció del dret a un habitatge digne. La majoria de les reclamacions són transversals, és a dir que afecten diversos aspectes del dret a l'habitatge i en general tenen a veure la incoació d'expedients de disciplina urbanística. Així les queixes rebudes tracten de la degradació dels habitatges (humitats, esquerdes, insalubritat, aparició d'insectes i de rates, etcètera).

**EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS**Expedient núm. 588/12. Omissió de deures de manteniment de la propietat

La propietària d'un pis va exposar que al sostre dels baixos d'un edifici del Raval, hi havia molta brutícia acumulada (escombraries, restes de menjar, etc), la qual cosa comportava l'aparició de rates i insectes. Afegia que els baixos estaven abandonats, que el propietari no se'n ocupava i que l'immoble estava molt deteriorat.

La síndica va demanar informe al Districte i personal d'aquesta Sindicatura van traslladar-se a la finca per constatar els fets.

L'Ajuntament, arran de les denúncies formulades, va iniciar la tramitació de dos expedients. En un dels expedients les actuacions realitzades van consistir en ordenar al propietari la neteja del pati, es va realitzar una nova inspecció, es va comprovar l'incompliment, es va reiterar l'ordre municipal i finalment es va imposar una multa coercitiva per import de 300 euros. La tramitació del segon expedient va comportar el requeriment a la comunitat de propietaris perquè adoptés les mesures de seguretat necessària i perquè realitzés les obres de conservació de la façana de l'edifici. Es van comprovar les mesures de seguretat adoptades, però no l'execució de les obres ni la sol·licitud de la llicència d'obres. Es va reiterar l'ordre municipal i es va imposar una segona multa coercitiva per import de 1000 euros.

Malgrat la intervenció del Districte de Ciutat Vella, a síndica va estimar en part la queixa perquè el problema d'higiene continuava. Va recomanar que el Districte continués amb la tramitació dels expedients fins a esgotar tots els mecanismes de l'execució forçosa per garantir la seguretat i evitar les condicions d'insalubritat que posen en perill la salut de les persones.

Exped. núm. 501/12: degradació d'una finca com a conseqüència d'unes obres

L'interessat va denunciar la realització d'obres que consistien en la rehabilitació d'una nau tèxtil i la conversió en habitatges. La realitat d'aquestes construccions no s'ajustaven a la informació del cadastre.

La síndica va demanar informe al Districte i aquest va informar que les obres tenien permís, que el departament de llicències no podia ordenar les actuacions relatives al cadastre i que competia a Hisenda fer la comprovació pertinent per adequar la realitat física a les dades cadastrals. Tot i això, va incoar dos expedients de disciplina urbanística; un pel mal estat de conservació dels patis interiors i l'altre per les obres de sanejament dels baixos. Finalment va iniciar un altre expedient d'inspecció i va afegir que el promotor de la queixa va informar a l'Ajuntament que havia presentat una demanda civil contra la comunitat de propietaris pels danys produïts a la seva propietat com a conseqüència d'unes filtracions del pati.

La síndica va estimar en part la queixa, perquè l'actuació municipal havia sigut insuficient i poc efectiva. També va recomanar al Districte de Sants-Montjuïc que continués amb la tramitació fins a la finalització dels expedients.

---

Exped. núm. 716/2012: molèsties per usuaris d'un pis de lloguer col·lectiu

---

La interessada va manifestar que els veïns d'un edifici, des de fa molts anys, pateixen molèsties pels usos diversos que es realitzen en alguns habitatges de l'immoble. La propietària destina els pisos que es queden buits a estudiants d'intercanvis Erasmus. Afegia que havien denunciat la situació a l'Ajuntament, que la Guàrdia Urbana havia intervingut diverses vegades i que el problema continuava. Concloïa que podia tractar-se d'assetjament immobiliari.

La síndica va demanar informe al Districte de l'Eixample, al Consorci de l'Habitatge de Barcelona i a la Guàrdia Urbana. L'informe del Consorci exposava que, a través de la Xarxa d'Oficines de l'Habitatge, no es tenia notícia de la situació. L'informe de l'Àrea de Seguretat manifestava que els veïns van requerir la presència de la Guàrdia Urbana, que en una de les actuacions es van comprovar les incidències provocades pels estudiants i que es va formular una denúncia, que en el segon requeriment telefònic "*...les molèsties no són comprovades*" i que en el tercer avís, realitzat mitjançant la gestió del Programa d'Incidències i de reclamacions, es va respondre a través d'un missatge per correu i que pel que feia a l'última sol·licitud, "*...les molèsties no són comprovades*". L'informe finalitza dient que la Policia Comunitària feia un seguiment d'aquesta situació.

L'expedient no s'ha tancat perquè falta saber quines actuacions va realitzar el Districte arran de la denúncia formulada per la Guàrdia Urbana.

38

## VALORACIÓ

Aquesta Sindicatura va constatar que l'edifici del Raval estava degradat i que hi havia brutícia als baixos del local. Es tracta d'una finca amb règim de propietat horitzontal i antiga. L'edifici té quatre pisos i una planta baixa tancada i abandonada des de fa uns anys. Dos, dels quatre propietaris dels pisos, viuen a la finca. Els altres titulars són estrangers no comunitaris que tenen les seves propietats llogades a immigrants no comunitaris. En un dels pisos hi viu una família formada per set membres. Els veïns diuen que entra i surt molta gent i que podria tractar-se d'un pis dels anomenats "pisos pastera". La Guàrdia Urbana ha fet algunes intervencions, com a conseqüència de les denúncies formulades.

Els actuals propietaris dels baixos no es fan càrrec ni de la seva propietat ni de la conservació de l'immoble. Al sostre dels baixos (part que ocupa el celobert de la finca) és on hi ha dipositada la brutícia i les escombraries. Els veïns manifesten que hi ha rates, i paneroles i que aquest estiu, per primera vegada, han hagut xinxes. Aquests insectes acostumen a aparèixer quan les condicions mínimes d'higiene no són les adequades. Al terrat hi ha un quarto amb els dipòsits d'aigua. La porta està oberta i els dipòsits poden obrir-se fàcilment ja que no tenen cap cademat. També hi ha diverses sabates abandonades de les persones que dormien al ras i també hi ha una bombona de butà abandonada.

La dignitat de l'habitatge passa necessàriament per la qualitat i manteniment dels pisos i pel compliment dels requisits exigibles als habitatges (inspeccions, cèdules d'habitabilitat, sobre ocupació i instal·lacions i condicions d'higiene). Situacions com l'exposada no s'han de consentir i cal combatre-les amb les eines que atorga l'ordenament jurídic.



L'Ajuntament de Barcelona ha impulsat una associació per promoure la rehabilitació d'habitatges (Associació Observatori de Barcelona per a la Rehabilitació Arquitectònica, OBRA). La cultura per a la rehabilitació i els ajuts econòmics per a la rehabilitació urbana han d'anar de la mà; conjuntament. En temps de dificultats econòmiques per a tothom, les retallades pressupostàries no haurien d'afectar gaire els ajuts i subvencions perquè Barcelona té un parc immobiliari important d'edificis antics i deteriorats. Sense aquests ajuts, els arranjaments esdevenen, moltes vegades, impossibles de realitzar, i així s'incrementa el risc que les persones que viuen en situacions d'habitabilitat molt precàries, passin a situacions pitjors.

39

Algunes respostes municipals sorprenen els administrats i també a la síndica per evidenciar manca de coordinació interadministrativa. Els serveis municipals són a ulls de la ciutadania parts d'una única entitat i, per tant amb independència de quin sigui el òrgan que gestiona les dades cadastrals i de la personalitat jurídica de l'IMH, els Districtes han de coordinar-se amb la resta d'òrgans o empreses municipals, en bona lògica i com a mesura de bona Administració.

Els usos inadequats i irregulars dels habitatges continuen causant molèsties a molts veïns i veïnes de la nostra ciutat. La convivència entre els veïns sovint és difícil, però quan els usos, els objectius i necessitats dels veïns són molt diferents, el conflicte està assegurat.

Alguns informes municipals emesos per la Guàrdia Urbana són de vegades excessivament breus i inconcrets, com així s'ha constatat en la queixa anterior.

La síndica (després de rebre l'informe municipal) va demanar, a través del Districte de l'Eixample, que la Guàrdia Urbana precisés que volia dir “...no són comprovades”, perquè se'n podia desprendre que la Guàrdia Urbana no s'havia traslladat o que s'havia desplaçat però que en aquell moment no hi havia molèsties. Per tant la síndica ha hagut de demanar de la UTE del Districte l'aclariment sol·licitat i ha concretat les intervencions.

La xifra d'habitatges destinada a estudiants i a turistes creix constantment. La síndica reitera, el que ja ha exposat moltes vegades; la dificultat d'encaix d'aquests usos en les escales de veïns i de forma irregular. L'increment d'aquestes activitats, i especialment quan operen de forma il·legal, ha comportat, recentment, queixes per tal que l'actuació municipal sigui més decisiva ja que perjudica tothom.

La síndica va estimar la queixa i va recomanar al Districte que identifiqui els titulars dels habitatges conflictius i promogui que es comprovi que no es tracta d'una situació d'assetjament immobiliari.





TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.2

# U

## RBANISME I CIUTAT

- A. PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA
- B. INFRAESTRUCTURES
- C. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES
- D. PATRIMONI ARQUITECTÒNIC



41

L'article 149.5 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya disposa que, en matèria d'ordenació del territori i del paisatge, la competència exclusiva correspon a la Generalitat de Catalunya. La legislació corresponent a aquesta matèria és, entre d'altres, la Llei d'Urbanisme i el reglament, la Llei d'expropiació forçosa, el ROAS i les Ordenances municipals.

El preàmbul de la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/20120, del 3 d'agost, exposa que el Decret planteja un canvi instrumental i tècnic que cal considerar en el context de mesures legislatives impulsades darrerament en altres àmbits de l'activitat de l'Administració de Catalunya, sobre l'agilitat i la simplificació de la regulació administrativa i de promoció de l'activitat econòmica.

En matèria d'urbanisme l'Administració disposa de potestat discrecional a l'hora de decidir i proposar l'ordenació del territori i de l'urbanisme, d'acord amb l'interès general. Es tracta de reflexionar acuradament sobre l'entorn, la densificació, la sostenibilitat, la misticitat dels usos i sobre les necessitats reals de les persones. En aquesta tasca l'Ajuntament ha d'escoltar la ciutadania i ser sensible a les propostions dels ciutadans sobre les transformacions urbanístiques.

Les activitats que comporten un ús del sòl o de transformació dels terrenys estan sotmeses al deure de sol·licitar llicència (edificació, construccions, autoritzacions d'usos, la instal·lació de cases prefabricades, etcètera). La concessió de la llicència és una activitat reglada; l'Administració no té marge de maniobra. Les llicències s'entenen concedides, salvat el dret de propietat i sens perjudici del dret de tercers. La normativa vigent en aquesta matèria regula les ordres d'execució, el deure legal d'ús, conservació i rehabilitació, la protecció de la legalitat urbanística, el procediment, les mesures provisionals, o el procediment de restauració.

42

**En la secció d'urbanisme, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 73 queixes.**

## A. PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA

Les queixes rebudes en aquesta matèria tracten del desacord amb els processos urbanístics que alteren la vida de les persones, per les condicions ofertes en el dret de real·lotjament als expropiats urbanístics, per l'execució de projectes que comporten la desaparició d'immobles que tenen alguna protecció del patrimoni historicoartístic. També hi ha hagut una queixa pels problemes que provoca l'obertura irregular d'un vial que envaeix una propietat privada i pel retard municipal per emetre un certificat urbanístic.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expd. núm. 956/12 i 957/12. Reallotjament d'afectats urbanístics

Les persones promotores d'aquestes queixes són arrendatàries de cases baixes situades al barri d'Horta-Guinardó. Exposen que no estan d'acord amb les condicions econòmiques ofertes per l'Ajuntament per fer efectiu el dret de real·lotjament, com a conseqüència del Projecte de reparcel·lació del Pla de Millora Urbanística del sector de La Clota.

Es tracta de persones que tenen un contracte de lloguer indefinit, que paguen un lloguer mensual de 120 euros, aproximadament. En general són persones grans i alguna és discapacitada.

L'oferta inicial de l'Ajuntament és real·lotjar-los en un habitatge amb una quota mensual de 685 euros i en règim de dret de superfície a trenta anys. La síndica va admetre a tràmit la queixa, va demanar informe a l'Ajuntament i es va traslladar al barri on viuen les persones afectades per conèixer més pròximament el territori i la qüestió plantejada.

En el moment d'emetre aquest informe l'expedient de queixa continua en tràmit.

Expd. núm. 852/12. Molèsties que pateixen els veïns d'un barri

Diversos veïns i veïnes del barri de Trinitat Vella van presentar una queixa en aquesta Sindicatura per qüestions que afecten la qualitat de vida, a la seguretat i a la convivència. Entre les raons exposades van denunciar la situació urbanística en la qual es troba l'entorn del Centre penitenciari de Trinitat Vella (deixadesa dels antics habitatges que ocupaven els funcionaris del centre penitenciari, de titularitat del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya).

La síndica va demanar informe a diversos Departaments afectats ja que es tracta d'una queixa que inclou diversos aspectes. De l'informe d'urbanisme se'n desprèn que la Modificació Puntual del Pla General Urbanístic (MPPGM) que afecta els terrenys que actualment ocupa la presó de Trinitat Vella i els seus entorns, es va aprovar definitiva el 2012, que el pla preveu l'enderroc dels habitatges i la creació de blocs aïllats i zona verdes. La previsió del pla és a deu o més anys vista i s'executarà en diverses fases. L'expedient de queixa està en fase d'instrucció en el moment de tancament d'aquest informe.

---

 Expd. núm. 327/11. Presumpte retard d'una llicència de primera ocupació
 

---

El promotor d'una obra va presentar una queixa en que manifestava estar en desacord amb l'actuació municipal pel retard en concedir una llicència de primera ocupació. Afegia el seu malestar perquè el 2006 l'Ajuntament li va concedir una llicència d'obres per a la construcció d'un edifici i que després d'haver dipositat els avals de garantia urbanística encara no tenia la llicència de primera ocupació (LPO). Entenia que la llicència estava concedida per silenci administratiu.

L'Ajuntament va informar que d'acord amb la normativa urbanística vigent no es consideren adquirides per silenci administratiu les facultats urbanístiques que contravinguin la llei o el planejament urbanístic. Que hi havia unes deficiències que no s'havien esmenat, i que d'acord amb la legislació i amb la jurisprudència, ni la LPO ni el retorn dels avals es podien concedir fins que se solucionessin els defectes.

La síndica va estimar en part la queixa, perquè si bé l'actuació municipal referent al silenci administratiu de la llicència de primera ocupació s'ajustava a dret, l'actuació del Districte hauria pogut ser més ràpida per evitar demores innecessàries i desfavorables a l'entitat promotora, sense perjudici dels terminis d'esmenes tècniques imputables a la promotora. També va recomanar al Districte, que, conjuntament amb l'Àrea d'Economia, Empresa i Ocupació, tramites amb celeritat el retorn de l'aval de garantia d'obres d'urbanització, després de la comprovació dels elements urbanístics corresponents.

43

## VALORACIÓ

L'urbanisme i el paisatge són importants perquè expressen una manera de viure. L'urbanisme afecta i interessa les persones perquè les transformacions no només impliquen el territori i els béns sinó sobretot les persones, i no hi ha transformació urbana sense persones. L'entorn en el qual vivim està molt relacionat amb el nostre confort, comoditat i equilibri. Les persones acostumem a trobar-nos còmodes en el nostre barri i sobretot a casa nostra. Els canvis acostumen a commoure i els trasllats, les mudances i les innovacions, encara trasbalsen més. La gent, en especial les persones grans i les que porten tota una vida vivint en un mateix domicili, vol sortir de casa i saber qui és i com es diu el seu veí, amb qui es relacionarà i conviurà, a qui podrà demanar ajuda o auxiliar. Les relacions socials també formen part de la qualitat de vida.

Les cases baixes que encara resten a La Clota, són cases que plasmen una manera de viure de fa anys; cases amb jardí o pati a l'exterior i amb absència de molèsties per impacte sonor o de trànsit. Els veïns valoren aquestes circumstàncies, però són conscients de l'envelliment de les seves cases, de la degradació, de les esqueres, humitats i inaccessibilitat i per això, ateses les edats i les circumstàncies dels reclamants, no s'oposen al reallotjament en pisos que reuneixin millors condicions d'habitabilitat. El reallotjament dels afectats, però, no pot comportar mai un empitjorament de la situació original, sense perjudici de les necessitats urbanístiques de la ciutat i de l'interès general.

Pel que fa a l'expedient núm. 858/11, l'objectiu del pla urbanístic és la transformació del sòl en el lloc que hi ha la presó. El problema, però, és que el projecte està aturat. Al marge dels elements que es donen en aquest projecte, com per exemple els processos judicials, la greu situació econòmica del país ben segur que també influeix en la paralització, però, mentre no avanci el pla i no es puguin realitzar els enderroc, l'Ajuntament hauria de preveure mesures provisionals perquè l'espai no es degradi més, en benefici dels veïns del barri. Els veïns demanen la realització d'obres de millora en aquest espai.

A l'expedient núm. 327/2011, resolt el 2012, es va evidenciar que l'Ajuntament no va actuar amb la suficient celeritat ja que es va acreditar que des de la data en què es va demanar la llicència de primera ocupació fins la data en què es va rebre la primera notificació per esmenar les deficiències van passar quatre mesos, temps excessivament llarg i sense perjudici que les incidències o els errors fossin imputables al promotor.

Pel que fa a la concessió de llicències de primera ocupació per silenci administratiu (la llicència se sol·licita després de la finalització d'una obra major i d'acord amb el que s'especifica en les condicions de la llicència) el silenci és positiu en totes les sol·licituds en què una llei no digui expressament que el silenci serà negatiu, però la Llei de procediment administratiu regula l'excepció i el TRLU estableix amb precisió que en cap cas es poden considerar adquirides per silenci administratiu facultats urbanístiques que contravinguin la Llei d'urbanisme o el planejament urbanístic. Així mateix ho estableix la reiterada jurisprudència dels tribunals.

Pel que fa a la devolució dels avals, aquesta Sindicatura va comprovar que, en l'expedient citat, estava pendent el retorn del dipòsit de 3.000 euros i que l'entitat promotora havia reclamat la devolució en diverses ocasions i que, prèvia justificació de la reposició dels elements urbanístics, l'Ajuntament havia de procedir a la devolució sense dilacions.

La substitució de la LPO per un règim de comunicació (novetat inclosa en la Llei 3/2012 que modifica el Text refós de la Llei d'urbanisme) ha de contribuir a reduir les càrregues administratives en benefici de tothom.

Els retards municipals, com per exemple en l'emissió d'un certificat urbanístic (com a conseqüència d'un error que hi havia en la concessió d'una llicència d'obres ja concedida) corresponent a l'expedient núm. 180/12, perjudica força. Davant de les demores o dels presumptes retardaments, l'actuació de la síndica acostuma a ser molt àgil per evitar més demores. En aquest cas el Districte de Ciutat Vella va col·laborar i va emetre el certificat urbanístic. La imputació de la demora no sempre es fàcil de comprovar per a aquesta Sindicatura, ja que per això cal la col·laboració del denunciador i, òbviament, la de l'Ajuntament.

## B. INFRAESTRUCTURES

En aquest apartat han hagut més assessoraments que queixes formalitzades. Les reclamacions que han hagut tracten de les molèsties que pateixen els veïns davant la realització d'obres a la via pública com per exemple la urbanització de places o de carrers i la construcció d'aparcaments. També hi ha reclamacions per la manca de connexió a la xarxa pública d'alguns claveguerams privats, i una queixa per desacord amb el material utilitzat en la pavimentació d'alguns carrers del Districte de Sants-Montjuïc.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Exped. núm. 503/2012. Desacord amb unes obres

El president d'una comunitat de propietaris va presentar una queixa per l'estat de conservació del clavegueró privat i per la manca de connexió del clavegueró a la xarxa pública. Afegia que l'actual clavegueró provoca la sortida d'aigües residuals a finques properes.

La síndica va admetre a tràmit la queixa i va demanar l'informe municipal. L'Ajuntament va constatar que el clavegueró no estava connectat a la xarxa pública i que el proper Pla d'actuació municipal, si les condicions econòmiques ho permetien, preveurà la connexió a la xarxa municipal de clavegueram.

La síndica va estimar en part la queixa per les molèsties contínues que pateixen els veïns de les finques veïnes. També va recomanar a l'Ajuntament que planifiqués definitivament la realització d'aquest clavegueram.

45

---

Exped. núm. 504/2012. Desacord amb el material utilitzat en la pavimentació

---

La promotora de la queixa va manifestar que el material utilitzat en la pavimentació d'uns carrers d'un Districte era inadequat perquè no absorbia l'aigua de la pluja. La interessada va rrelliscar mentre plovia. La reclamació a la síndica era només pel paviment del carrer.

L'Ajuntament va respondre que va utilitzar un paviment de lloses prefabricades de formigó, ja que l'acabat (no rugós) aporta propietats antilliscants sobre la superfície mullada, que el paviment era resistent a l'abradió, d'alta durabilitat i de cost econòmic inferior al paviment de pedra natural. Aquestes característiques havien comportat la substitució del material pel de la pedra natural. Finalment, afegia que tot i tractant-se d'un carrer molt freqüentat, i no s'havia rebut cap queixa similar a la plantejada.

La síndica va desestimar la queixa perquè correspon a l'Ajuntament decidir tècnicament quin tipus de paviment col·loca a la via pública, sense perjudici que la decisió adoptada garanteixi (en tot moment) la seguretat i la salut de les persones i en benefici de l'interès general.

## VALORACIÓ

En informes anteriors la síndica ja insistia en la connexions dels claveguerams privats en la xarxa pública. Han passat anys i aquesta institució continua encara rebent alguna queixa per aquesta problemàtica. L'Ordenança del medi ambient estableix que "s'anul·laran tots els desguassos particulars que amb caràcter provisional s'haguessin autoritzat, que serà obligatori la connexió directa, que quan no existeixi claveguera pública davant de la finca (però sí a una distància inferior als 100 metres) el propietari haurà de conduir les aigües a la citada claveguera mitjançant la construcció d'un clavegueró longitudinal, el qual es podria sol·licitar i construir mancomunadament per a tots els propietaris de finques situades al tram citat, que la neteja i reparació dels desguassos particulars han de fer-les els seus propietaris, amb obtenció prèvia de l'oportuna llicència municipal pel que fa a la reparació. No obstant això, podran sol·licitar que els esmentats treballs siguin realitzats per l'Ajuntament a càrrec dels propietaris esmentats".

La tesi mantinguda per aquesta Sindicatura és que l'Ajuntament s'ha d'implicar en la reparació i el manteniment dels claveguerons particulars que haurien d'haver estat substituïts per la xarxa pública. Així mateix, que l'Ajuntament ha d'investigar els dèficits de claveguera pública a la ciutat i hauria i planificar decididament les actuacions futures i incloure-les en els PAM, perquè tot i que en el context de crisi econòmica actual la realització de determinades construccions a càrrec dels pressupostos municipals puguin esdevenir inviables, és d'interès general que els claveguerons o desguassos subterranis estiguin degudament connectats per protegir el medi ambient i altres aspectes que poden perjudicar la salut. A l'any 2013 i en una ciutat com Barcelona no hauria de quedar cap clavegueró pendent de connexió a la xarxa pública.

Pel que fa al material emprat en la pavimentació dels carres, correspon a l'Ajuntament decidir tècnicament quin tipus de paviment col·loca a la via pública. No obstant això, els criteris municipals a l'hora d'escollir un material o un altre no han de basar-se exclusivament en paràmetres tècnics o econòmics, sinó que han de garantir la seguretat de les persones i la seva tranquil·litat per protegir la seva salut i en benefici de l'interès general.

## C. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES

Les queixes rebudes en aquest apartat fan referència a la conservació d'immobles, reconversió de locals en habitatges, ocupació, habitatges insalubres, etc. S'han rebut queixes pel retard en la tramitació dels expedients de llicències d'obres, per la realització d'obres il·legals, per obres sense ajustar-se a la llicència, per ignorar els motius de la caducitat d'un expedient d'obres, per la incoació d'expedients de disciplina urbanística, pel tancament de coberts i per construccions en els terrats. Alguns promotors d'obres i tècnics professionals reivindiquen el dret a obtenir una informació entenedora ja que manifesten desconèixer quines correccions han de realitzar com a conseqüència dels requeriments municipals i de la dificultat de comprensió i d'interpretació de la normativa urbanística i de patrimoni, que impossibilita, sovint, la correcció adequada dels projectes, causant un retard important en la tramitació dels expedients.

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 914/12. Manca de conservació d'un edifici

Una arrendatària va manifestar que tenia humitats i esquerdes en el seu pis com a conseqüència de l'estat de degradació del terrat i de la finca. Afegia que ni el propietari ni l'Administrador de finques no se'n ocupaven, que podia tractar-se d'un assetjament immobiliari, que l'Administrador no feia bé la seva feina i que patia per les conseqüències que podia patir quan plovia.

La persona estava força angoixada per la situació, havia denunciat els fets a l'Ajuntament, havia anat un inspector, i que també havia demanat cita amb altres institucions.

El Districte va informar la síndica que arran de la denúncia de la interessada es va obrir un expedient de disciplina urbanística, es va realitzar una inspecció, es va constatar que la coberta i els baixants d'aigua pluvial estaven en mal estat de conservació, es va requerir la propietat perquè fes l'arranjament corresponent per solucionar les filtracions d'aigua que pateix l'arrendatària.

### VALORACIÓ

La gestió d'aquestes queixes acostumen a tenir un resultat positiu, però per això és imprescindible una actuació pro activa i ràpida de l'Ajuntament. Es tracta de saber en quina fase de tramitació es troba la llicència demanada, quins són els motius i a qui és imputable el retard i sobretot que la síndica informi de seguit als reclamants. En l'expedient núm. 980/12, des que la persona va formular la queixa a aquesta Sindicatura fins que va tenir la resposta de la síndica van passar cinc dies. Passats uns dies, l'afectat va informar la síndica que ja havia recollit la llicència.



L'Ajuntament continua fent esforços per tramitar amb més agilitat la tramitació dels expedients de llicències d'obres mitjançant l'aplicatiu informàtic corresponent, però el temps d'espera d'una llicència continua sent variable i encara massa llarg. Quan les persones acudeixen a la síndica, de vegades, al·leguen que des de la data en la qual formulen la sol·licitud de la llicència fins que reben l'admissió de la sol·licitud passa un mes, que després de no tenir notícies municipals han de demanar cita prèvia amb el tècnic municipal, que fins que es realitza l'entrevista acostuma a passar un altre mes, que, en els casos necessaris, cal esperar també la recepció també de l'informe de Patrimoni, que després d'intents infructuosos per connectar amb Patrimoni han de demanar entrevista amb els seus tècnics i acostuma a passar un altre mes, que han de perseguir els tècnics per saber si han de fer esmenes en els projectes, que després de conèixer les rectificacions que han de realitzar, mitjançant compareixença, han de presentar les esmenes o la rectificació del projecte, que després de diverses gestions informàtiques realitzades a la web d'obres constaten que el projecte passa a l'estat de "Resolt" i que encara passen uns dies més per poder recollir la llicència. El termini aproximat del que s'ha exposat pot arribar a un any.

El programa o aplicatiu informàtic *e'obres* ha de poder permetre al promotor de les obres realitzar tots els tràmits i requeriments efectuats per l'Ajuntament, i ho ha de poder fer amb agilitat, que és el principal objectiu del programa, i amb claredat. En un moment de crisi de la construcció com l'actual, el promotor que té la sort de realitzar algun encàrrec i els treballadors que tenen la fortuna de poder treballar, no han de tenir cap impediment ni obstacle per poder realitzar la seva feina. Les demores i els procediments poc àgils dificulten econòmicament totes les parts afectades. Segons les manifestacions d'alguns afectats, el programa hauria de ser més flexible i menys rígid perquè la inflexibilitat i la rigidesa obstaculitza el procediment perquè quan es produeix un error cal tornar a començar. Així mateix, alguns tècnics municipals, han informat, verbalment, a aquesta Sindicatura, que la tramitació del nou programa significa una càrrega per a ells i que, de vegades, realitzen les consultes a través de l'antic programa. Alguns promotors urbanístics han manifestat a la síndica que destinen més hores a les qüestions informàtiques del programa que a les qüestions urbanístiques, pròpies del seu treball.

Finalment, afegir que la síndica ha manifestat que considera encertada la decisió municipal de destinar els solars buits a un ús social i temporal.

#### **D. PATRIMONI ARQUITECTÒNIC**

El patrimoni arquitectònic és un bé que forma part de la cultura pròpia d'un país i de la seva identitat i, per tant, el poders públics han de garantir-ne la conservació i promoure el seu enriquiment sigui quin sigui el règim jurídic i la seva titularitat, així ho indica l'article 46 de la Constitució espanyola. L'Estatut d'Autonomia també estableix en l'article 44 l'obligatorietat dels poders públics d'emprendre les accions necessàries per a facilitar a totes les persones l'accés a la cultura, i al patrimoni cultural, arqueològic, i històric, entre d'altres béns.

El preàmbul de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni cultural català, recull aquests drets constitucionals i indica que una de les obligacions fonamentals que tenen els poders públics és la protecció, la conservació, l'acreixement, la investigació i la



difusió del coneixement del patrimoni cultural. La llei crea la figura de béns culturals d'interès local, i regula diferents figures de protecció, en funció de la tipologia del bé. Els béns immobles d'interès local poden ser catalogats en el marc d'aquesta Llei i també tenen mecanismes de protecció que estan regulats per la legislació urbanística.

Les competències dels ajuntaments en matèria de patrimoni historicoartístic i arqueològic queden regulades, fonamentalment, per tres tipus de lleis: la del patrimoni cultural català, la legislació urbanística i les lleis de règim local. Aquestes normatives estableixen les obligacions i els drets que les administracions públiques, els ens locals, i la propietat privada tenen envers la protecció, la conservació i la restauració dels béns culturals. El planejament urbanístic general és, possiblement, l'instrument que amb més eficàcia i transparència pot incidir en la preservació de les característiques essencials dels municipis, i pot resoldre problemes inherents a la projecció arquitectònica i urbanística i a l'especulació cultural i econòmica.

L'article 119 de La Carta Municipal de Barcelona estableix en l'article 119 que "per a conservar i fomentar el patrimoni cultural en terme municipal de Barcelona, en el pressupost de tota obra pública s'ha d'incloure una partida equivalent a l'1% d'aquest pressupost amb la finalitat de finançar els treballs d'enriquiment o de conservació del patrimoni cultural en terme municipal de Barcelona".

A nivell de l'Ajuntament de Barcelona l'Ordenança municipal sobre protecció del patrimoni arquitectònic, històric i artístic, de 18 de gener de 1979, regula la conservació, valoració, restauració, protecció i defensa dels valors artístics, històrics, arqueològics, típics o tradicionals del patrimoni arquitectònic de la Ciutat i dels seus elements naturals i urbans d'interès.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Exped. núm. 800/11. Retirada de les estructures decoratives de ferro del metro del Liceu.

---

L'any 2011 la síndica es va iniciar una actuació d'ofici amb finalitat conèixer els motius pels quals es van retirar les estructures decoratives de ferro que estaven situades a l'entrada de l'estació de metro de Liceu en la darrera remodelació, i valorar la seva restauració pel seu valor historicoartístic. L'informe dels serveis municipals indicava que es tractava de dues columnes de ferro de forja de 3 metres d'alçada i secció 0,15 x 0,15 m, que es van instal·lar l'any 1925, data en què es va inaugurar l'estació. L'any 1968, en la reforma de l'estació per prolongar la línia de metro, les columnes originals van ser substituïdes per dues còpies que van passar a fer de suport de plafons informatius. I l'any 2006, amb motiu de la reforma de l'estació per instal·lar-hi els ascensors d'accés, el projecte arquitectònic va considerar poc adequat mantenir-les. Finalment l'informe indica que TMB ha descartat tornar a instal·lar les columnes pel seu escàs valor artístic i per la manca d'adequació amb l'estil arquitectònic de l'estació.

L'article 8.2.C, de les Normes urbanístiques del Pla especial del patrimoni arquitectònic, històric i artístic de la ciutat de Barcelona, Districte de Ciutat Vella, aprovat per Acord de govern el 27 d'octubre de 2000, estableix que són béns urbanísticament protegits els que sense haver estat objecte de declaració ni de catalogació reuneixen valors historicoartístics estètics o tradicionals considerats com a rellevants del sector urbà on s'emplacen.

Les estructures metàl·liques de l'entrada del metro eren elements parcials identificatius de la ciutat i una de les darreres expressions de la decoració original de les primeres estacions de metro, i per aquest motiu i en base a la normativa existent la síndica va valorar que la seva supressió no estava prou justificada. Per altra banda va lamentar que la Direcció de Patrimoni no s'hagués pronunciat sobre aquesta qüestió i que sigui TMB qui descarti tornar a instal·lar les columnes, així com que faci una valoració artística de les mateixes, perquè considera que aquesta entitat no té cap legitimació per decidir sobre la importància artística d'un element

ornamental de la ciutat, ja que no és un òrgan competent en l'àmbit cultural per tenir credibilitat en el tema. La síndica conclou la intervenció d'ofici demanant a l'Ajuntament que estudiï la possibilitat que la ciutadania pugui tornar a gaudir dels elements historicoartístic que senyalitzaven i ornamentaven les entrades de les escales de l'estació de metro del Liceu. I què preservi les darreres estructures metàl·liques de l'estació de metro d'Urquinaona, pensant en el bé de la ciutat i del seu patrimoni historicoartístic.

---

Exped. núm. 444/012. Queixa en relació a l'adscripció del Monestir de Pedralbes al Districte de Les Corts.

---

49

La Junta Directiva de l'Associació de Veïns de Sarrià va presentar una queixa en la que es demana a la síndica la seva intervenció respecte a l'adscripció administrativa territorial del Monestir de Pedralbes al Districte de Sarrià-Sant Gervasi, tal i com s'establia en la Ponència de la Divisió Territorial de Barcelona. En l'escrit de queixa l'Associació qüestiona el Ple de l'Ajuntament del 5 de desembre de 1986, en el qual es van aprovar les Normes Reguladores de l'Organització dels Districtes. L'associació, per altra banda, recorda que el retorn del Monestir constava en el programa electoral de CiU, coalició que actualment governa a l'Ajuntament de Barcelona. Finalment l'associació indica com exemple a seguir el retorn de l'església dels Josepets al Districte de Gràcia atenen els seus lligams històrics amb el barri de Gràcia quan la nova divisió l'havia segregat d'aquest Districte. També informa del seu desacord amb la resposta que els ha donat l'Alcalde perquè proposa el reconeixement històric del Monestir a Sarrià però no la seva adscripció al Districte.

L'article 87.1 de l'EAC estableix que els municipis disposen de plena capacitat d'autoorganització dins del marc de les disposicions generals establertes per llei en matèria d'organització i funcionament municipal. L'article 11. 2 de la Carta Municipal de Barcelona indica que els grups municipals constituïts en el Consell Municipal poden formular directius, orientacions, recomanacions i que qualsevol grup pot sotmetre al Consell Municipal propostes d'acord sobre matèries de la competència d'aquest. I l'article 11.3 estableix que cal el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres del Consell per aprovar l'organització territorial en districtes, entre d'altres acords. L'article 8.3 de la Carta de Ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona estableix que els ciutadans poden exercir el dret de petició davant l'Ajuntament i sol·licitar l'adopció d'actes o acords en matèria de la seva competència i que l'Ajuntament té el deure de donar resposta a les sol·licituds que se li formulin.

---

Exped. núm. 791/12. Actuació d'ofici relativa al deteriorament de diversos edificis historicoartístics.

---

Davant el deteriorament evident d'alguns edificis catalogats la síndica va interessar davant l'Ajuntament informació sobre la previsió de l'Administració relativa a la conservació i dignificació de diversos edificis d'interès historicoartístic que tenien evidents senyals de deteriorament. L'informe dels serveis municipals indica respecte el teatre Arnau que el 28 de febrer de 2011 es va procedir a l'arxiu de l'expedient de conservació de la finca, donat que l'Ajuntament havia iniciat els tràmits d'adquisició de l'edifici, amb previsió de destinar-lo a equipament i encarregar el projecte de reforma i conservació del mateix. Respecte el teatre Principal que en data 22 de novembre de 2012 ha estat sol·licitada llicència d'obres per a la rehabilitació de la façana aprovada per Patrimoni i amb informe d'idoneïtat tècnica. Pel que fa l'edifici de Sant Pere més Alt, 13 bis, l'informe indica que l'1 de desembre de 2012, s'ha tramitat l'execució subsidiària dels treballs de protecció de l'edifici donat que la propietat no havia complert l'ordre d'adopció immediata de les mesures que se li havien requerit.

La síndica entén correcta l'actuació municipal en tots tres casos malgrat la escassa informació facilitada.

## VALORACIÓ

El patrimoni és un dels signes d'identitat d'una col·lectivitat i una peça clau a l'hora d'analitzar el desenvolupament cultural, econòmic i urbanístic de les ciutats, a l'hora que constitueix un llegat fonamental per les generacions futures. El patrimoni cultural està constituït per tots els béns i valors culturals que són expressió de la identitat d'un

poble, així com el conjunt de béns immaterials i materials, mobles i immobles, que tenen un especial interès històric, artístic, estètic, arquitectònic, urbà, arqueològic, testimonial, etc.

Qualsevol bé d'interès nacional o d'àmbit local implica un deure de protecció, conservació i difusió que obliga les administracions públiques. I més enllà dels bens catalogats també són béns culturals que s'han de protegir els que sense haver estat objecte de declaració ni de catalogació reuneixen valors historicoartístics estètics o tradicionals considerats com a rellevants del sector urbà on s'emplacen, tal i com estableix el Pla especial del patrimoni arquitectònic, històric i artístic de la ciutat de Barcelona.

50

Davant la pèrdua d'alguns signes d'identitat de valor cultural o la manca de conservació d'immobles que formen part del patrimoni cultural de la ciutat la síndica ha realitzat una sèrie d'intervencions d'ofici per conèixer el posicionament de l'Ajuntament al respecte. Una d'aquestes intervencions ha estat motivada per la desaparició de les columnes de ferro forjat instal·lades a l'estació de metro del Liceu l'any 1925, en la última remodelació de l'estació. Aquestes estructures eren, conjuntament amb les que estan instal·lades a l'estació d'Urquinaona, sortida Bruc, una de les darreres expressions de la decoració històrica de les estacions de metro que quedaven a Barcelona.

Malauradament l'Ajuntament de Barcelona, en aquest cas, no va tenir la sensibilitat suficient per protegir aquestes estructures artístiques de les entrades de les estacions del metro com a llegat cultural de Barcelona. Quan TMB apel·la al escàs valor artístic d'aquestes estructures i a la manca d'adequació de les mateixes amb l'estil arquitectònic de les noves estacions obvia què, la importància artística d'un element ornamental de la ciutat té a veure amb l'element en si però, també, amb la seva identificació amb l'entorn urbà i en la seva relació amb la ciutat. I precisament, en aquest cas, l'estació del Liceu està en mig de la Rambla de Barcelona, patrimoni de la ciutat, que vols ser reconeguda patrimoni cultural per la UNESCO.

Per altra banda l'encaix de les noves necessitats i normatives no es pot fer a costa de l'eliminació d'elements identificatius de la ciutat i menys actualment que la sensibilitat social per mantenir signes culturals propis ha donat pas a noves formes ornamentals que incorporen a les estructures modernes elements antics. No fer-lo així representa perdre part dels signes d'identitat per les properes generacions, amb la possibilitat que es doni la colonització d'altres cultures alienes. Fins fa poc era la M de l'hamburgueseria McDonal's la que tenia un lloc destacat en l'entrada del metro de l'estació del Liceu.

En el cas de l'expedient 800/2011 sobre el Monestir de Pedralbes la síndica va considerar que l'actuació de l'Ajuntament havia estat ajustada a dret i no podia haver cap objecció respecte a la legalitat del Ple de l'Ajuntament del 5 de desembre de 1986, que qüestionava l'associació, perquè el Consell Plenari havia aprovat per unanimitat la proposta de divisió territorial de l'Ajuntament de Barcelona en 10 Districtes, quan només es necessitava la majoria absoluta, i amb ella l'annexió del Monestir de Pedralbes al Districte de les Corts, i perquè el treball de la Ponència, si bé és bàsic per orientar l'actuació de l'Ajuntament, no és vinculant, tal i com sembla demanar l'Associació.

Per altra banda l'Ajuntament va contestar la petició de l'Associació, per tant, tot i que aquesta no recull integrament els interessos de l'associació, l'Administració ha complert amb el seu deure de donar resposta a la petició formulada. Finalment, respecte a la reivindicació sobre la ubicació administrativa del Monestir al Districte de Sarrià-Sant Gervasi, la síndica conclou que no es pot pronunciar sobre el tema perquè no ha estat conculcat cap dret fonamental, ni tant sol de bona administració. El Monestir és un equipament de ciutat gestionat per l'Institut de Cultura de Barcelona i la seva adscripció al Districte de Les Corts, forma part d'una decisió política que, si bé trenca amb el lligams històrics de pertinença del Monestir al barri de Sarrià, no afecta els drets fonamentals ni les llibertats públiques que ha de defensar aquesta Sindicatura. Els districtes són una divisió que respon a l'organització municipal en base a criteris tècnics però també polítics, i qualsevol canvi en els seus límits només és possible amb l'aprovació de la majoria absoluta dels grups polítics que conformen el Consell Municipal. El canvi d'adscripció territorial del Monestir de Pedralbes que demana l'Associació és, doncs, una decisió política com també ho va ser el canvi d'adscripció territorial de l'església dels Josepets al Districte de Gràcia, que no vulnera cap dret fonamental ni de la carta de Ciutadania.

Altres queixes que han arribat mostren el malestar ciutadà pel deteriorament de determinats immobles catalogats o d'interès historicoartístic i la manca d'intervenció de l'Ajuntament en la seva preservació. En el cas del teatre Arnau ens trobem amb un immoble que va comprar l'Ajuntament l'any 2011, en un lamentable estat de deteriorament de la seva estructura exterior, i que des de les hores fins el mes de desembre de 2012 no teníem notícia de que s'hagués realitzat cap intervenció. L'objectiu de l'adquisició del teatre era recuperar-lo com a equipament cultural de la ciutat i forma part del projecte de millora i revitalització del Paral·lel que va aprovar l'Ajuntament el mes de gener de 2012.

L'estat actual de l'edifici requereix un replantejament general de la seva estructura i un estudi de la seva rehabilitació per adequar-lo als estàndards normatius de seguretat actuals i també per establir quins elements es consideren de valor patrimonial i històric imprescindibles de mantenir físicament. Aquí, també, ens trobem amb un immoble en que el seu valor va més enllà de la seva arquitectura i té que veure amb la seva ubicació urbana dins del paisatge del Paral·lel, i del significat que això té per la ciutadania i història de Barcelona. El problema de la manca d'intervenció de l'Ajuntament en la seva rehabilitació està ocasionat el seu deteriorament progressiu, que pot esdevenir en problemes de seguretat i en pèrdua del seu valor patrimonial. Afortunadament tot i que no se'ns ha comunicat hem vist com ja s'han iniciat obres de rehabilitació de la façana.

L'Administració ha d'establir les mesures de protecció necessàries de tots els béns culturals que n'és titular però, també, ha d'adoptar les mesures oportunes per assegurar la conservació dels immobles i la seva seguretat, tot i que no en sigui titular, com és el cas del teatre Principal o de l'edifici modernista de Sant Pere Més Alt, 13 bis, en que el Districte ja ha tramitat l'execució subsidiària de les obres necessàries per corregir les patologies de la façana i evitar el seu deteriorament.

Finalment no volem acabar el capítol sense fer menció de la revindicació popular entorn de l'edifici modernista de la Rotonda a l'avinguda del Tibidabo, que ha estat objecte de queixa per la presidenta de la plataforma cívica en defensa del patrimoni històric i cultural de la ciutat, perquè estava en desacord amb l'actuació municipal. Tot i

que la síndica no ha pogut entrar a analitzar les qüestions plantejades per la plataforma, perquè estan pendent de resolució pel tribunal contenciós administratiu corresponent, com s'ha indicat en l'apartat d'urbanisme, la síndica vol deixar constància de la necessitat de preservar determinats edificis que formen part del llegat cultural de la ciutat, com és el cas també de la casa Burés.

Barcelona és una ciutat que es pot associar a edificis emblemàtics, la personalitat dels quals son fita del seu paisatge urbà, sobre tot els lligats al fenomen arquitectònic del Modernisme, per això és important i necessari preservar tot el que queda d'aquests edificis que malauradament ja molts d'ells van ser destruïts a meitats del segle passat, en ares d'una modernitat mal entesa.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.3

# MEDI AMBIENT

- A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA
- B. CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA I ALTRES IMMISSIONS AMBIENTALS
- C. NETEJA
- D. PARCS I NATURA URBANA



53

Amb relació al medi ambient, l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que els poders públics han de vetllar per la protecció del medi ambient per mitjà de l'adopció de polítiques públiques basades en el desenvolupament sostenible i la solidaritat col·lectiva i intergeneracional. Les polítiques mediambientals s'han de dirigir especialment a la reducció de les diferents formes de contaminació, la fixació d'estàndards i de nivells mínims de protecció, l'articulació de mesures correctives de l'impacte ambiental, la utilització racional dels recursos naturals, la prevenció i el control de l'erosió i de les activitats que alteren el règim atmosfèric i climàtic, i el respecte als principis de preservació del medi, conservació dels recursos naturals, responsabilitat, fiscalitat ecològica i reciclatge i reutilització dels béns i els productes. També està establert que per a la preservació de la natura i la biodiversitat, s'ha de promoure la integració d'objectius ambientals a les polítiques sectorials i s'han d'establir les condicions que permetin a totes les persones el gaudi del patrimoni natural i paisatgístic.

Assentats els anteriors principis, queda clar que la funció concreta de la síndica en aquesta matèria és vetllar perquè totes les persones puguin viure el seu dret a un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis, així com que puguin gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat.

**En la secció de medi ambient, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 88 queixes**



Les queixes rebudes fan referència a soroll o contaminació acústica de diferents fonts emissores, a immissions diverses en les llars (gasos, fums, escalfor, radiació lluminosa), i també a problemes derivats de la tinença d'animals de companyia.

## A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

54

Les queixes de l'any 2012 corresponen a desacord amb l'actuació municipal davant de problemes de soroll o vibracions de magnitud i de naturalesa variables, però sovint amb conseqüències importants sobre el benestar i, fins i tot, sobre la salut dels afectats. En la major part dels casos es tractava de focus situats a l'espai públic o d'activitats dutes a terme a l'espai públic, com són ara les conductes incíviques i sovint vandàliques dels clients de bars i discoteques o de grups que es reuneixen per consumir begudes alcohòliques al carrer o a les places. Després predominen els problemes de veïnatge i les queixes relacionades amb activitats sotmeses a llicència municipal.

### A.1. Queixes corresponents a la contaminació acústica generada per locals d'oci o de restauració o pels clients d'aquests locals quan es troben a l'espai públic

És preocupant constatar que gran part de les queixes per sorolls i conductes vandàliques o incíviques al carrer protagonitzades principalment per clients de locals nocturns de concurrència pública corresponen a llocs de la ciutat on aquest problema ha adquirit caràcter crònic, com són ara la zona compresa entre els carrers Almogàvers, Àlaba, Sancho de Àvila i Joan d'Àustria (Districte de Sant Martí), la corresponent a la plaça d'Osca, la compresa entre l'avinguda del Paral·lel, el carrer Nou de la Rambla i el parc de les Tres Xemeneies o els carrers Violant d'Hongria, Alcolea i Vallespir (Districte de Sants-Montjuïc), i algunes places del Districte de Sarrià - Sant Gervasi. En zones com diverses places de Gràcia, el problema no està sempre relacionat de manera directa amb locals concrets, sinó que consisteix en la reunió de grups en la via pública per ocupar-la i romandre-hi durant períodes de la nit i de la matinada per xerrar i beure.

Aquest any segueixen essent vàlides les consideracions que exposàvem en l'informe del 2011 sobre els múltiples aspectes que entren en joc en aquesta problemàtica i els diversos drets que són vulnerats pel que fa als veïns afectats. No obstant això, podem destacar la aparent impunitat que perceben aquells que amenacen els veïns que demanen poder descansar en silenci, els que provoquen destrosses en el mobiliari urbà o fins i tot en propietats particulars i els que es dediquen de manera permanent a la venda il·legal de begudes alcohòliques al carrer, participant de xarxes organitzades que fan negoci venent als clients de locals d'oci abans d'entrar i quan surten, i també a grups que utilitzen la via pública per concentrar-se i "fer la festa" durant la nit i la matinada.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 612/12. Contaminació acústica

---



Aquesta queixa va ser presentada per dues persones que actuaven en representació dels veïns afectats per les conductes incíviques, vandàliques i violentes de part dels clients d'una discoteca, situada en el Districte de Sants-Montjuïc. Feia més de 7 anys que patien aquests problemes, i ho l'havien exposat a diversos responsables municipals de diverses legislatures, havien telefonat nombroses vegades a la Guàrdia Urbana i havien presentat reiterades denúncies per escrit. Una d'elles anava acompanyada de 475 signatures. Els darrers mesos s'havien produït diverses actuacions dels serveis municipals i dels Mossos d'Esquadra, però van ser insuficients, atès que els problemes persistien.

La síndica de greuges va demanar al Districte de Sants-Montjuïc i a la Guàrdia Urbana que informés de les actuacions relacionades amb aquesta queixa, i que lliurés còpia dels expedients corresponents a les denúncies. Finalment, i després de diverses reclamacions per la manca de resposta municipal, el 22 d'octubre de 2012 la Sindicatura va rebre la informació i la documentació sol·licitada.

De l'anàlisi d'aquesta documentació i de les notícies que va publicar la premsa a primers de desembre de 2012 hom va poder constatar que els fets denunciats pels veïns eren certs, i que el dia 4 de desembre de 2012 es va executar el cessament definitiu de l'activitat desenvolupada en el local.

Aquest cas il·lustra la naturalesa i la magnitud de la vulneració de drets a que estan sotmesos els veïns afectats per problemes d'aquest tipus, però també il·lustra la complexitat de les situacions que ha d'abordar l'Ajuntament de Barcelona per resoldre'ls, deixant a part la manca de diligència i de rigor que es van produir durant els primers anys. A tall de resum cal fer constar que l'autoritat municipal va intentar negociar amb el titular de l'activitat per tal de rescatar la llicència d'activitat i d'expropiar el local, afectat per un pla urbanístic, però finalment va ser necessari recórrer als tribunals. Una de les conclusions en examinar aquest i altres casos similars, és que el marc legal vigent prioritza de fet el desenvolupament d'activitats econòmiques pel damunt del dret constitucional al descans, a la salut i a la no intromissió en el propi domicili. Això complica les intervencions dels serveis municipals pel que fa la inspecció necessària, el control suficient i l'exercici de l'autoritat quan cal defensar drets dels veïns perjudicats, provocant una dedicació de recursos elevada i, sovint, no disponible hores d'ara.

## **A.2. Queixes generades per contaminació acústica motivada per activitats domèstiques en l'àmbit del veïnatge**

En diversos casos la queixa ha estat motivada per la manca de resposta municipal efectiva a les denúncies efectuades per sorolls provocats per conductes sorolloses d'algun veí, especialment en horari nocturn, o per la utilització nocturna d'aparells electrodomèstics sorollosos. En d'altres queixes, el ciutadà o la ciutadana que ha recorregut a la Síndica de Greuges exposava problemes de sorolls generats per veïns, però no havia presentat cap denúncia a l'Ajuntament o desconeixia quins recursos tenia a la seva disposició. En dues ocasions la queixa la plantejaven les persones que havien estat denunciades i sancionades per l'Ajuntament per sorolls en l'àmbit domèstic, i no estaven d'acord amb la sanció o amb el procediment seguit.

La Sindicatura de Greuges ha rebut i estudiat nombroses queixes relacionades amb la disconformitat dels promotors amb actuacions municipals referents a aparells domèstics d'aire condicionat. Vam detectar que existia diversitat de criteris entre els diferents districtes per interpretar i aplicar la normativa reguladora de la ubicació d'aquestes instal·lacions, i que no quedava prou clar com calia interpretar alguns punts de l'Ordenança municipal d'usos del paisatge urbà de Barcelona (OMUPUB). La síndica va demanar que els serveis jurídics municipals elaboresin un dictamen sobre aquesta qüestió i establissin uns criteris que permetessin harmonitzar les intervencions dels diferents districtes sobre les denúncies per infracció en la ubicació dels aparells domèstics d'aire condicionat. Diverses instàncies municipals havien arribat a conclusions similars i també havien demanat la unificació de criteris en aquest tema.

El 24 de juliol de 2012 la Sindicatura va rebre l'informe demanat, de la qual cosa ens congratulem, atès que permetrà que no es produeixin greuges comparatius segons el districte en què es trobi el ciutadà afectat. Aquest avenç es suma al progrés que va representar l'any 2011 la nova Ordenança de medi ambient, en la qual s'establia que els instal·ladors dels aparells d'aire condicionat domèstic eren co-responsables del compliment de la normativa municipal pel que fa la ubicació dels elements de la instal·lació. L'informe examina i dictamina exclusivament sobre els aspectes urbanístics, i no entra en els aspectes regulats per la normativa de protecció ambiental, la qual incorpora instruccions normalitzades per avaluar de manera objectiva si hi ha infracció per contaminació acústica, tèrmica o atmosfèrica.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 196/12. Immissió acústica domèstica

---

La persona que va presentar la queixa exposava que des de feia més de cinc anys patia problemes a casa seva, tant de dia com de nit, provocats pels lladrucs del gos dels veïns del pis del damunt del seu, i també pel volum excessiu del televisor o per cops de porta o d'arrossegament de mobles. Havia parlat amb els veïns en diverses ocasions per demanar-los-hi que tinguessin més cura. Posteriorment va presentar instàncies al Districte de Gràcia exposant el problema i demanant la intervenció dels serveis municipals. També havia telefonat en tres ocasions a la Guàrdia Urbana. Els problemes s'havien agreujat a primers de l'any 2012.

En l'informe lliurat a la Sindicatura pel Districte de Gràcia es detallaven les actuacions dutes a terme en el decurs de l'any 2012 per la policia de proximitat de la Guàrdia Urbana, entre les que figuraven les converses mantingudes amb la denunciante i amb la veïna responsable del gos. Segons aquesta informació els problemes havien millorat substancialment. En contactes posteriors amb la promotora de la queixa, aquesta va valorar positivament l'atenció rebuda per la Guàrdia Urbana en aquesta ocasió i va corroborar la millora, però la va limitar als dies següents a la intervenció dels agents. No obstant això, va exposar que una persona relacionada amb la propietària del gos tenia una conducta agressiva i amenaçadora, i preferia desistir de l'ofertament realitzat pels agents de fer un seguiment continuat del problema i de contactar totes les persones involucrades. Per aquesta raó la síndica va sobreseure la queixa i va arxivar el procediment.

### A.3. Queixes referents a contaminació acústica motivada per activitats industrials o comercials

Les activitats incloses en aquest apartat estan sotmeses a llicència municipal, en la qual s'ha d'acreditar el compliment dels requeriments establerts en la normativa que regula l'impacte sobre l'entorn i la innocuïtat per les persones que viuen en la proximitat. No obstant això, l'any 2012 la síndica de greuges de Barcelona ha rebut varies queixes provocades per problemes de soroll i d'altra naturalesa generats per forns de pa, per una pista esportiva, per comerços i per altres establiments. En aquest informe considerem a part les activitats corresponents a locals de concurrència pública dedicades a l'oci musical i l'hostaleria.

Dos factors comuns a diverses queixes d'aquest apartat són el fet que una part important dels problemes eren generats per les operacions de càrrega i descàrrega (dos forns de pa) o per la maquinària de condicionament d'aire o d'extracció de fums i gasos.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 726/12. Soroll d'instal·lacions de climatització corresponents a un comerç i a oficines

---

El promotor de la queixa exposava el seu malestar i la seva decepció per la manca de resolució per part del Districte de l'Eixample davant de les denúncies que havia presentat des de l'any 2009 pels

problemes, especialment nocturns, que els provocaven, a ell i a la seva família, diverses instal·lacions de climatització corresponents a un comerç i a oficines, i que estaven instal·lades a l'interior de l'illa de cases al qual dona el seu habitatge. Transcorreguts gairebé tres anys des que van presentar la primera instància no havien rebut cap informació de l'Ajuntament, i els problemes persistien. En el decurs d'aquest temps els serveis municipals havien dut a terme diverses accions administratives, que van permetre detectar que el centre comercial no disposava de llicència per la maquinària de climatització. Van haver de transcórrer dos anys fins que es va precintat la instal·lació i el problema que provocava fos resolt. A més es van detectar altres equips de climatització sense llicència que van motivar ordres de cessament d'activitat, sense que aquesta s'hagués aturat a data de 9 d'octubre de 2012. Es va realitzar una sonometria en el domicili del promotor de la queixa, però en la data exposada tampoc es disposava dels seus resultats validats. La decisió de la síndica de greuges va estimar la queixa, atès que va considerar que els serveis municipals havien actuat amb manca de diligència davant de les denúncies presentades.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES RELATIVES A CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

Pel que fa les queixes corresponents als problemes provocats per la concentració de clients de locals d'oci a la via pública en horari de nit i de matinada, amb conductes incíviques o vandàliques, aquesta Sindicatura considera que aquest tema és especialment complex, però és evident que els principals responsables d'aquestes situacions són els que la protagonitzen com a participants. No obstant això hi ha altres factors que hi contribueixen, com són ara l'autorització d'activitats d'oci i la concentració de les mateixes en zones d'habitatges, els horaris d'aquests locals, incompatibles en els dies feiners amb l'activitat normal en una societat equilibrada, la tipificació inadequada de les infraccions en la normativa legal de nivell supramunicipal i la insuficiència d'actuacions sistemàtiques i contundents contra els reincidents. Altres factors de context que hi influeixen són l'expansió de la cultura que associa alcohol i soroll amb la festa, i aquesta amb la manca de respecte a les normes de convivència i als que no hi participen. Finalment, crida l'atenció la coincidència entre el rang d'edat de la majoria dels participants en aquests aldarulls i el rang d'edat dels milers de "Ni Ni" existents a la ciutat i a la seva rodalia.

Aquesta Sindicatura considera que els problemes existents en l'àmbit del veïnatge són especialment difícils d'abordar per part dels serveis municipals, atès que s'inscriuen en el context de les relacions particulars entre privats, i no els són aplicables els procediments regulats per la normativa en el cas de problemes ambientals provocats per activitats sotmeses a llicència municipal. No obstant això, i tenint present el fet que a l'Ordenança de medi ambient de Barcelona hi figura un article que fa referència explícita als sorolls domèstics i a la necessitat de que aquests no pertorbin el descans dels veïns, aquesta Sindicatura considera que l'Ajuntament de Barcelona ha d'intervenir sempre que sigui necessari per tal de reconduir i, eventualment, sancionar les infraccions a aquesta normativa. De fet, en les dues queixes rebudes el 2012 en les quals els promotors eren dos ciutadans sancionats per la Guàrdia Urbana per contaminació acústica provocada per veïns dels denunciants, confirmen aquesta consideració.

Desenvolupar activitats productives econòmicament és legítim, i a més és indispensable per a mantenir una societat urbana equilibrada. Si es fa de manera que satisfà la normativa vigent i, a més, de manera adequada, tothom en surt beneficiat. No obstant això, són freqüents els conflictes provocats per dificultats de convivència de

determinades activitats industrials o comercials amb un entorn immediat constituït fonamentalment per habitatges. En la majoria dels casos examinats per aquesta Sindicatura l'any 2012 les queixes estaven fonamentades. En els casos que exposen la contaminació acústica generada per les operacions de càrrega i descàrrega en horari nocturn i de matinada, ens sembla evident que les activitats industrials o comercials que requereixin aquestes operacions no poden compartir l'espai urbà en zones reduïdes amb ús predominant d'habitatge. De fet, l'Ordenança del medi ambient de Barcelona aprovada l'any 2011 especifica que en els casos en què les operacions de càrrega i descàrrega es realitzin en horari nocturn, el titular de l'activitat ho ha de comunicar a l'Ajuntament, acompanyant la comunicació amb un certificat que justifiqui que el soroll produït no supera els valors límit d'immissió interior i exterior establerts en l'Ordenança. També s'estableix explícitament que aquestes operacions han de ser realitzades en les zones reservades d'ús exclusiu o en zones autoritzades a aquest efecte per l'Àrea de Prevenció, Seguretat i Mobilitat.

I pel que fa l'impacte de la instal·lació d'aparells de condicionament d'aire, en el moment de tancar aquest informe resta pendent d'analitzar els impactes ambientals ja que el dictamen referit es centra en aspectes de paisatge, i malgrat aquest avenç important per tal de garantir un tractament equànim dels ciutadans titulars d'aparells domèstics d'aire condicionat, l'OMUPUB i els termes emprats en la seva aplicació, segons el criteri d'aquesta Sindicatura de Greuges, segueix necessitant d'una revisió i adaptació pragmàtica a la realitat. Existeixen milers d'aparells d'aquest tipus situats a les façanes, incomplint l'ordenança i en molts casos sense possibilitat fàcil de ser reubicats en els terrats o cobertes dels edificis. Recordem a l'Ajuntament de Barcelona que segueix existint algun aspecte que necessita d'un abordatge concret, pot ser a mig termini, per tal de millorar efectivament aquest component del paisatge urbà i evitar que la seva degradació segueixi progressant. Però els aspectes de contaminació acústica s'han d'abordar d'inmmediat en salvaguarda del dret a la salut i a la intimitat del domicili de tots dels veïns i veïnes.

La Sindicatura és conscient de les dificultats per satisfer aquests requisits en una ciutat com Barcelona, que té una gran part del seu territori urbanitzat i ocupat per habitatges amb molt alta densitat, però el sentit regulador real de les ordenances municipals exigeix que els termes en què son redactades siguin aplicables a la realitat. Si no són aplicables o no hi ha voluntat efectiva de fer-ho es desvirtua el marc bàsic de convivència i de regulació de l'activitat urbana, i es generen situacions de vulneració continuada de drets bàsics dels ciutadans i sentiments d'indefensió en les persones afectades.

## **B. CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA I ALTRES IMMISSIONS AMBIENTALS**

Les queixes incloses en aquest apartat exposen molèsties o problemes provocats per fums i olors desagradables generats per activitats de fabricació de pa, de bar restaurant i per problemes de contaminació tèrmica generada pels aparells de condicionament d'aire d'altres activitats comercials. També s'ha investigat una queixa que manifestava el malestar amb l'Ajuntament de Barcelona per la seva aparent inacció davant de les denúncies presentades contra un hotel perquè la instal·lació de quatre potents focus que il·luminaven la seva façana dificultava el descans nocturn dels

veïns afectats en penetrar en els seus habitatges, atès que no s'apagaven fins les tres de la matinada.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 622/12. Immissió calòrica

59

La promotora de la queixa exposava el seu malestar per la manca de resolució del Districte de l'Eixample davant de les denúncies reiterades que ella i altres veïns de la mateixa finca havien presentat pels problemes de sobreescalfament, emissió de fums i gasos i soroll corresponents a les instal·lacions d'un obrador de pa situat als baixos de la finca. Entre la documentació aportada hi havia una instància presentada el 26 de juliol de 2004. En examinar l'informe lliurat pel Districte de l'Eixample i les còpies dels expedients obtinguts, aquesta Sindicatura va considerar confirmats els termes exposats a la queixa, i va concloure que els serveis municipals havien actuat, en aquest cas, amb una manca de diligència i d'efectivitat injustificables, la qual cosa havia permès la vulneració de drets bàsics de la promotora de la queixa i dels altres veïns afectats durant més de vuit anys. En un dels quatre expedients administratius es feia referència a una inspecció duta a terme el 27 de novembre de 2001 que va detectar diverses infraccions. En el moment de formular la decisió, les instal·lacions del forn seguien funcionant, i l'Ajuntament de Barcelona no havia acreditat la imposició de cap sanció ni multa coercitiva.

## VALORACIÓ CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA I ALTRES IMMISSIONS

A més de la contaminació acústica, les queixes rebudes posen de manifest l'existència d'altres emissions que redueixen la qualitat de vida dels ciutadans, fins i tot en els seus habitatges. En els casos estudiats l'administració municipal disposa dels instruments necessaris per a valorar les denúncies i per reconduir les infraccions detectades, però és necessari que els recursos assignats i els procediments siguin suficients i àgils per poder garantir amb eficàcia la protecció dels drets dels ciutadans afectats.

### C. NETEJA

Les queixes incloses en aquest apartat fan referència a diversos aspectes, com la recollida d'escombraries domèstiques i, amb més freqüència, a la brutícia originada per la manca de civisme dels amos dels gossos, i al que els promotors consideraven neteja insuficient d'alguns indrets concrets de la ciutat. També s'ha rebut la queixa d'una ciutadana per l'aparent impunitat amb que individus que pertanyen a grups organitzats extrauen el cartró dels contenidors de recollida selectiva. En la gran majoria dels casos s'ha tractat d'assessoraments; és a dir, els ciutadans o les ciutadanes plantejaven una reclamació sense haver-ho posat en coneixement previ dels serveis municipals, o bé demanaven orientació per a fer-ho.

Hi ha hagut altres queixes, incorporades en l'apartat de contaminació acústica, en les quals es manifestava el desacord amb l'Ajuntament de Barcelona pel soroll generat per la recollida nocturna de residus domèstics o per la utilització de vehicles a motor per regar l'espai públic de matinada.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

 Expedients. núm. 568/12 i 583/12: neteja insuficient a una plaça
 

---

Dues persones exposaven el seu malestar per la brutícia creixent que, segons afirmaven, afectava des de feia uns mesos els barris del Clot i del Camp de l'Arpa, i que era molt més accentuada en aquests barris que en els adjacents. La "frontera" amb els que estaven més nets correspondria al carrer Dos de Maig. Informaven que la brutícia creixent resultava de l'increment en conductes incíviques, com no recollir els excrements dels gossos, abandonar en la zona de jocs infantils de la plaça Heroïnes de Girona mobles, vidres procedents d'envasos i altres residus, per part de grups de joves que practicaven el "botelló", i també l'abandonament de mobles i bosses d'escombraries a la via pública. Afirmaven que a la plaça esmentada també es produïen baralles. Exposaven que en diverses ocasions havien trucat a la Guàrdia Urbana, la qual havia intervingut en alguns casos, però afirmaven que aquests problemes persistien. Un dilluns al matí un assessor de la Sindicatura va visitar el lloc i va comprovar que a la zona de jocs infantils existien excrements de gos i nombroses petjades de gossos. A la zona del "pipican" hi havia dormint una persona sense sostre amb un carro de supermercat i diverses pertinences. La síndica de greuges va estimar parcialment la queixa, atès que en els informes municipals es detallen un seguit d'actuacions en aquest espai, però alhora es reconeix un nombre considerable de reclamacions i denúncies que, juntament amb la observació directa efectuada per la sindicatura, testimonien que els serveis municipals han d'aplicar-se amb més efectivitat. No obstant és evident que en aquest cas la responsabilitat principal dels problemes no és atribuïble a una manca d'intervenció de l'Ajuntament, sinó a la manca de sentit cívic d'alguns ciutadans.

60

## VALORACIÓ

L'any 2012 la síndica de greuges no ha rebut tantes queixes com l'any passat referents a sorolls provocats per la recollida nocturna de residus domiciliaris. No obstant això, la reducció d'aquesta font de contaminació acústica encara necessita de més accions per part de l'Ajuntament de Barcelona. Altres queixes feien referència a brutícia en espais públics provocada pels excrements de gossos. També hi ha hagut una queixa pel soroll generat en el reg de places en horari de matinada i fent servir un vehicle a motor. En anys anteriors també hi havia hagut queixes d'aquest tipus, i aquesta Sindicatura considera que en zones de la ciutat on el nivell de soroll ambiental a la nit és molt baix, val la pena que l'Ajuntament de Barcelona apliqui, sempre que sigui possible, el baldeig amb mànega connectada a la xarxa d'aigua municipal, enlloc de fer servir vehicles a motor.

En el decurs dels darrers dos anys, la Síndica de Greuges ha rebut diverses queixes de ciutadans i ciutadanes en les quals exposaven el seu malestar pels problemes que els provocava a casa seva la immissió del soroll provocat per la recollida nocturna dels residus domèstics.

En tots aquests casos es va demanar informació a l'Ajuntament, i de la seva anàlisi es desprenia que és especialment complex organitzar aquest servei de manera que es faci compatible la seva eficiència des del punt de vista econòmic amb el dret al descans dels ciutadans en el seu propi habitatge, durant la nit. El sector corresponent dels serveis municipals va col·laborar des del primer moment amb la Sindicatura, fent arribar documentació extensa en la qual es descrivien els components tècnics del servei, tant els vehicles com els contenidors o els criteris emprats per organitzar la recollida. Es posava èmfasi en el fet que els vehicles complien la normativa europea quant a les emissions sonores. En un d'aquests informes es detallaven les millores introduïdes en els vehicles més sorollosos. No obstant això, la síndica de greuges considerava que la única manera de garantir de manera objectiva que es respectava el dret al descans dels ciutadans que havien presentat les queixes era comprovant, mitjançant la realització de sonometries en els



domicilis afectats, que els nivells de soroll mesurats en els habitatges complien la normativa referent a immissions sonores. Aquestes mesures, en cas de que haguessin estat realitzades, mai van ser lliurades a la Sindicatura.

Les decisions de la síndica de greuges van considerar que l'actuació municipal no era correcta, atès que no s'aportaven aquests resultats.

A finals de l'any 2011, la regidoria de Medi Ambient i Serveis Urbans va començar a dur a terme mesures de soroll en els domicilis corresponents als promotors de les queixes presentades a la Sindicatura, i a mitjans de l'any 2012 les va començar a enviar a aquesta institució. Dels resultats se'n desprèn que, efectivament, els nivells de soroll detectats són, en gairebé tots els casos estudiats, superiors als límits establerts en l'Ordenança de Medi Ambient, la qual cosa confirma que els ciutadans que havien presentat la seva queixa a la Síndica de Greuges tenien raons fonamentades per a fer-ho. En tres de les ocasions, les persones que havien presentat la queixa no van acceptar l'oferiment de l'Ajuntament de realitzar sonometries des del seu habitatge, al·llegant arguments diversos.

En els informes enviats, l'Ajuntament detallava també les mesures adoptades per tal de reduir el problema de la contaminació acústica en els domicilis afectats. Algunes d'aquestes consistien en el desplaçament dels contenidors per allunyar-los dels habitatges; en d'altres casos es va modificar l'horari de recollida, situant l'operació en intervals horaris menys molestos i, en aquells vehicles en els quals es va detectar una emissió sonora excessiva, es va comprometre a fer-hi les actuacions tècniques necessàries per tal de reduir-ne l'impacte sonor. També es va intensificar l'èmfasi en les accions formatives dels conductors dels vehicles de recollida, per tal que la conducció dels vehicles i les operacions de buidat dels contenidors es realitzessin amb el mínim soroll possible.

A la data de conclusió d'aquest informe de la Sindicatura resten encara pendents de rebre els resultats de tres sonometries ja realitzades.

La síndica valora positivament aquest canvi en la manera com els responsables municipals abordaven les queixes i les reclamacions presentades pels ciutadans pels sorolls nocturns provocats per la recollida dels residus. No obstant això, i malgrat reconèixer les dificultats que presenta harmonitzar la protecció del dret al descans amb la mínima interferència possible sobre el trànsit a la ciutat, considerem que l'Ajuntament ha de continuar els esforços per a objectivar l'impacte sonor de la recollida nocturna dels residus domèstics mitjançant la realització de sonometries en tots aquells casos en què sigui necessari, i ha d'explorar i assajar, sempre que sigui possible i en els llocs on sigui factible, la recollida en horari diürn o vespertí.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona entén que a hores d'ara, en què hi ha una reducció en les quantitats de residus produïts i en el trànsit de vehicles, aquesta opció és més viable que abans.

#### **D. PARCS I NATURA URBANA**

En aquest àmbit les queixes més freqüents han estat relatives al manteniment de parcs i jardins, a l'arbrat de la ciutat i als problemes de salubritat causats pels gossos sense



control pels parcs i jardins de la ciutat. També s'han rebut diverses queixes referides a la manca de manteniment als parcs, una especialment sobre el Rec Comtal a Vallbona..

La majoria de queixes s'han resolt amb assessorament perquè la persona interessada no havia formalitzat la demanda a l'Ajuntament en primera instància. D'aquestes queixes destaquem, però, les formalitzades per ciutadans que a conseqüència d'una experiència no satisfactòria amb l'Ajuntament han tornat a recórrer a la síndica per assegurar que es resoluria la seva situació.

62

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedients núm. 388/12 i 818/12. Problemes en un habitatge per una plaga d'insectes. I manca de manteniment d'una zona enjardinada.

---

La persona interessada va demanar la intervenció de la Sindicatura per a la retirada de les branques del plataner que arriben fins el seu balcó i que l'any anterior van ocasionar una plaga d'insectes i la van obligar a tenir les finestres tancades en ple estiu. L'any anterior la síndica va haver d'intervenir perquè l'Ajuntament va respondre la ciutadana indicant que no procedia la poda perquè no n'era l'època i perquè la separació existent entre l'exemplar i la façana era d'uns 60 centímetres aproximadament. Aquest any la síndica ha orientat la ciutadana a reclamar la intervenció de l'Ajuntament i aquest ha estat més sensible a la demanda de la persona interessada perquè aquesta no ha tornat a reclamar la intervenció d'aqueta institució.

La síndica ha rebut, també aquest any, una demanda d'intervenció perquè l'Ajuntament procedís a desbrossar i netejar una zona enjardinada que dificulta l'accés dels vianants als seus domicilis. L'any anterior aquesta institució va haver d'intervenir pel mateix problema davant la manca de resposta satisfactòria del Districte a la demanda dels veïns. Per tal d'evitar el perjudici que representa pels veïns el creixement sense control dels arbustos de la zona enjardinada davant dels seus domicilis, i que no es repeteixi cada any la mateixa queixa dels veïns, la síndica ha demanat al Districte que incorpori el manteniment de la zona en la programació de neteja i desbrossament de les zones verdes.

---

Exped.núm.752/12: problemes de salubritat ocasionats per les deposicions de gossos en el parc interior d'illa

---

La ciutadana es queixa de la presència de gossos sense control a l'interior d'illa del carrer Provençals, i dels problemes de salubritat ocasionats per les deposicions d'aquests. La persona interessada manifesta que no ha obtingut cap resposta de la Guàrdia Urbana tot i haver demanat la seva intervenció davant les conductes incíviques dels propietaris dels gossos.

## VALORACIÓ

Malauradament un any més la manca de salubritat als parcs provocada per les defecacions dels gossos que no recullen els seus propietaris ha estat motiu de queixa. Ja fa dos anys que la síndica indica en els seus informes la necessitat d'un major control d'aquests espais per part de la Guàrdia Urbana, per tal que es compleixi la normativa existent i també demana que s'adoptin les mesures necessàries per garantir la salubritat i neteja d'aquests espais.

L'any 2011 el Govern municipal va aprovar el Pla de millora dels serveis de neteja a Barcelona en el que s'indicava que aquest Pla aniria acompanyat d'accions de reforç municipal, incidint en el compliment de les ordenances municipals relacionades amb la neteja entre les que es trobaven les relacionades amb les defecacions dels gossos no recollides. Aquest any hem d'insistir en la necessitat d'articular aquestes accions de reforç municipal perquè només accions coordinades des de diferents àrees poden incidir en la problemàtica.

63

Els ciutadans tenen dret a gaudir d'uns parcs sense problemes i l'Ajuntament ha de vetllar per la salubritat d'uns espais freqüentats majoritàriament per gent gran i per nens i nenes i garantir la seva seguretat. La síndica reconeix les campanyes de comunicació i sensibilització que ha portat a terme l'Ajuntament per aconseguir una ciutat més neta, però davant actuacions incíviques es requereix la intervenció de la Guàrdia Urbana, per fer complir la normativa.

En els casos de brutícia provocada pels excrements de gossos, la responsabilitat principal és dels propietaris dels animals, i no es pot demanar a l'Ajuntament que incrementi sense límit els recursos públics destinats a la neteja i a la policia per perseguir aquestes infraccions. En una societat com la nostra, els ciutadans han de compartir uns valors i han de mantenir unes conductes que contribueixin a fer agradable i salubre l'espai urbà i el propi fet de conviure en un entorn urbà. Des d'aquest punt de vista considerem que les campanyes de conscienciació cívica seran més eficaces si es mantenen actuacions sancionadores limitades però exemplars, centrades especialment en els infractors reincidents.

Per altra banda aquest any es vol incidir en la necessitat d'una Administració més proactiva per satisfer els requeriments dels ciutadans. Una bona Administració ha de garantir la relació harmoniosa entre els espais públics i els ciutadans, i una actuació més preventiva dels serveis municipals evitaria que les queixes es repetissin obligant a les persones interessades a recordar el deure de l'Administració de vetllar pels interessos dels ciutadans.

Menció especial mereix la conservació del Rec Comtal al pas per Vallbona, que ha estat objecte de queixa d'un veí, però la Sindicatura va constatar in situ que el manteniment era correcte malgrat que puntualment es realitzen actes incívics que deteriorenen l'entorn.



## Capítol 2. CARRER I CONVIVÈNCIA



65

- 2.1. TRANSPORT PÚBLIC I CIRCULACIÓ DE VEHICLES
- 2.2. LLIBERTAT CÍVICA I SEGURETAT CIUTADANA
- 2.3. ACCESSIBILITAT I MOBILITAT PERSONAL

En aquest capítol s'aplega el conjunt de queixes més relacionades amb la convivència ciutadana a la via pública i als serveis municipals que han de facilitar-la. Ús i disponibilitat del transport públic de viatgers, circulació en vehicle de motor o bicicleta, bon ús dels espais i del mobiliari urbà, o accessibilitat lliure a l'entorn urbà, són actes de la vida diària de tothom a la ciutat que estan regulats per les lleis i ordenances la bona aplicació de les quals genera benestar i harmonia social.

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Carrer i Convivència, durant l'any 2012 s'han rebut un total de 484 queixes**



TÍTOL II  
CAPÍTOL 2  
SECCIÓ 2.1.

# T

## RANSPORT I CIRCULACIÓ DE VEHICLES

- A. TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS I MOBILITAT URBANA
- B. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR



67

L'Estatut d'autonomia de Catalunya garanteix al municipi de Barcelona per respecte al seu règim especial de Carta la competència en matèria de circulació i serveis de mobilitat i la gestió del transport municipal de viatgers. D'altra banda, l'Estatut també diu que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i que garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda.

En especial, mana l'Estatut que s'impulsin mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

**En la secció de transports i circulació de vehicles, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 336 queixes**

## A. TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS I MOBILITAT URBANA

Les queixes rebudes l'any 2012 relatives a aquesta temàtica es concentren en dos grans àmbits: els transports públics col·lectius i el servei del Bicing.

68

En relació al Transport Públic, prop del 80% de les queixes presentades han estat vinculades amb el càrrec econòmic, definit com a percepció mínima, que s'exigeix als ciutadans per fer ús del transport públic sense títol de transport o la corresponent validació o amb un títol no vàlid per a les característiques del trajecte o de l'usuari. La majoria dels promotors de les queixes han posat de manifest la seva disconformitat vers l'actuació de Transports Metropolitans de Barcelona, en endavant TMB, responsable de la xarxa de Ferrocarril Metropolità i d'Autobusos de Barcelona, per l'exigència de l'import de la percepció mínima sense ser conscients d'haver generat una actuació de caire defraudatori, atès que malgrat haver existit una voluntat de validar el títol de transport diferents circumstàncies com problemes de funcionament de les màquines, no poder presentar-se en el moment de la intervenció determinada documentació, desconeixement d'aspectes concrets de l'ús del servei o circumstàncies interpretades per part dels agents com una intencionalitat de defraudar, com per exemple pujar a l'autobús mantenint una conversa telefònica i trigar uns moments a validar mentre es buscava la targeta multiviatge, havien generat l'exigència de la percepció mínima. La majoria de les persones que s'han dirigit a aquesta Sindicatura, prèviament ja havien presentat al·legacions davant TMB, exposant els fets i circumstàncies així com aportant diversa documentació però aquestes havien estat desestimades.

Des d'aquesta Sindicatura s'ha efectuat una tasca d'informació de la normativa d'aplicació en aquesta matèria, arrel de l'atenció i escolta dels ciutadans que s'han dirigit a aquesta Institució, atès que el seu desconeixement, parcial o total, en ocasions ha centrat l'origen de les queixes, les quals aproximadament un 70 % han esdevingut expedients, que han comportat l'estudi i supervisió del cas concret. A més, molts ciutadans manifestaven que les actuacions per part del personal de TMB els havia resultat poc clarificadora dels seus drets i deures com a usuaris d'un transport públic col·lectiu. En aquest sentit senyalar que ha estat reiterada la queixa per la manca d'informació verbal sobre la possibilitat d'efectuar, en el mateix moment de la intervenció, el pagament de l'import de la percepció, i reduir el seu import, actualment de 100 euros en un 50%.

Altres queixes han estat formulades en relació a la gestió de títols de transport, en essència els tràmits de gestió de la T-12.

En relació a la mobilitat en bicicleta, si bé s'ha reduït la presentació de queixes referents a la indisciplina viària dels ciclistes, malgrat ser una temàtica actual i present en els mitjans de comunicació, es mantenen les relatives a desajustos del servei del Bicing. Ara bé, dins aquest apartat cal destacar les queixes que han estat presentades exposant disconformitat amb el projecte municipal de modificació i increment de les tarifes del servei del Bicing, que han estat agrupades en un únic expedient per al seu



tractament, generant una supervisió d'ofici, el resultat de la qual ja ha estat lliurat a l'Ajuntament.

Menor incidència han significat les queixes formulades en relació a aspectes de mobilitat, per mitjà de les quals diversos ciutadans han posat en coneixement de la Sindicatura presumptes situacions de risc o suggeriments de millora en relació a vialitat i senyalitzacions que, en bona part, han estat derivades a l'organisme competent.

69

La Carta de ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona, aprovada per aquest Ajuntament el mes de desembre de 2010 reconeix a l'article 32 que totes les persones tenen dret a un sistema de mobilitat, pública i privada, i a un transport públic de qualitat accessible, que permeti arribar als diferents punts del territori, el qual ha d'afavorir el desplaçament en mitjans poc contaminats. La pròpia Carta Municipal de Barcelona reconeix que és competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del trànsit de persones i vehicles. També disposa que la coordinació del servei de transports urbans de viatgers correspon al Consorci Autoritat del Transport Metropolità, òrgan que articula la coordinació entre les administracions públiques titulars dels serveis, el qual està integrat, entre altres, pel propi Ajuntament de Barcelona.

La regulació normativa del transport públic, en relació a la contribució econòmica que han d'efectuar els usuaris i les mesures al respecte, circumstància que ha estat l'eix central de la intervenció d'aquesta Sindicatura en aquest exercici 2012, es troba recollida, fonamentalment, en la Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives, modificada per la Llei 26/2009 de 23 de desembre. L'article 52 determina que una persona fa un ús indegut del servei públic de transports de viatgers, entre altres supòsits, quan viatja sense bitllet, amb un títol de transport no validat o no vàlid per a les característiques del trajecte o de la persona usuària. Aquesta circumstància genera que el personal de l'empresa operadora requereixi a la persona usuària l'abonament de la percepció mínima corresponent, amb la bonificació del 50% en cas de pagament immediat. Si no s'efectua aquest pagament en el moment, els agents hauran de requerir la identificació de l'usuari el qual disposarà d'un termini de 30 dies per fer-lo efectiu, ja sense la bonificació. Si passat aquest temps no s'ha efectuat el pagament s'iniciarà el corresponent procediment sancionador per l'autoritat competent.

La Resolució del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, TES/3013/2011 de 21 de desembre, d'actualització de la quantia de la percepció mínima, disposa que el transport públic esdevé un servei fonamental per garantir el dret a la mobilitat dels ciutadans i que les persones usuàries han de participar en el seu sosteniment econòmic mitjançant el pagament d'un bitllet. Amb la finalitat de lluitar contra les conductes fraudulentas la Llei 7/2004 va establir certes mesures entre les quals es trobava el pagament d'una percepció mínima de 50 euros i, amb l'objectiu de reforçar el seu caràcter dissuasori, va determinar l'actualització del seu import a 100 euros amb efectes des del dia 1 de febrer de 2012.

Els Reglaments de viatgers, tant del Ferrocarril Metropolità de Barcelona com dels serveis de transport públic de superfície de l'àmbit de l'Entitat Metropolitana del Transport recullen les disposicions relatives a la exigència de la percepció mínima. Cal tenir en compte que als usuaris beneficiaris del sistema de Tarificació Social del Transport, com és el cas de la Targeta Rosa, els serà aplicable l'Ordenança

Metropolitana Reguladora del sistema aprovada pel Consell Metropolità el 28 d'abril de 1994, on es disposa que aquest títol de transport s'haurà de portar sempre que es viatgi i s'haurà de presentar junt document original acreditatiu d'identitat, o fotocòpia autenticada, si es produeix una inspecció. En cas de correspondre la tarifa reduïda, aquesta tindrà associat, com a títol de transport, la targeta multiviatge a preu reduït (T-4).

D'altra banda, en matèria de circulació i a nivell de ciutat, cal tenir en compte l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles de Barcelona. L'article 14 d'aquesta norma estableix els preceptes específics en relació amb les bicicletes. A més, les bicicletes del servei Bicing han de complir amb les condicions contractuals d'ús del propi servei.

70

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Exped. núm. 789/12. No presentació del títol de transport en el moment de la intervenció

---

La persona interessada va manifestar el seu desacord amb el càrrec econòmic que se li havia exigít perquè, presumptament, viatjava al metro sense títol de transport. En el moment de la intervenció la promotora de la queixa no va localitzar la dins la seva bossa la T-Mes amb la qual havia procedit a la validació del bitllet quan havia accedit a la xarxa del ferrocarril metropolità i aquest fet la va posar molt nerviosa. Moments després de la intervenció va trobar el seu títol de transport però ja no el va poder presentar a l'agent, ni per horari (eren les 20:30 hores) es va poder dirigir a cap dels punts d'atenció de TMB, on es va personar el dimarts següent, donat que el dilluns era festiu, per presentar les corresponents al·legacions i la T-Mes validada, als efectes de demanar la retirada de la percepció mínima exigida. Les al·legacions presentades van ser desestimades, atès que en el moment de la intervenció no havia presentat cap títol correctament validat tot i que des de TMB es reconeixia en el seu escrit la possible errada humana difícil de dirimir d'una actuació purament fraudulenta. En aquest cas, la promotora de la queixa manifestava la seva indignació amb el fet que no s'haguessin tingut en compte ni els fets ni les circumstàncies exposades, ja que la seva identitat havia quedat acreditada amb la presentació del DNI a l'interventor, atès que la T-Mes, és un títol unipersonal, que cal vincular amb el DNI de la persona titular, —que en aquest cas és usuària des de fa anys—, i que es paga de manera anticipada, sense limitació de viatges.

La síndica va estimar en part la queixa presentada. Va valorar que l'actuació de l'interventor havia estat ajustada al compliment de la normativa vigent, però des de TMB la resposta a les al·legacions presentades, que va obtenir la persona interessada no eren prou fonamentades i no s'havia garantit suficientment el seu dret a la presumpció d'innocència, dret que ha de regir l'actuació dels serveis públics així com la verificació dels fets. No obstant això, des d'aquesta institució es va valorar positivament la decisió finalment adoptada d'arxiu de l'expedient i de devolució de l'import de la percepció mínima que havia estat abonada.

---

Exped. núm. 733/12. Exigència percepció mínima en cas per manca de presentació de la documentació acreditativa

---

La interessada va mostrar el seu desacord vers les actuacions de TMB en relació a la exigència de la percepció mínima per part d'un interventor i el procés seguit posteriorment. Quan viatjava en un autobús a requeriment d'un interventor de TMB va presentar la seva T-4 validada, acompanyada del DNI, però no portava la documentació que acredités la seva condició de pensionista (Targeta Rosa). Segon manifestà la promotora de la queixa, l'interventor no li va informar verbalment que podia fer efectiu, en el moment de la intervenció, l'import de la percepció mínima i gaudir d'una bonificació del 50%. Així mateix l'agent li va indicar que es dirigís a un punt d'atenció de TMB per acreditar la seva condició de titular de la targeta Rosa. Seguint les indicacions va procedir a la presentació d'al·legacions en un punt d'atenció de TMB, però aquestes van ser desestimades, ja que d'acord amb la normativa vigent, l'ús de la T-4 (targeta multiviatge de preu reduït) precisa, a més de la seva validació, anar acompanyada de l'original de la targeta de pensionista i del document oficial acreditatiu de la identitat, formant en conjunt el títol de viatge. La interessada, va assumir el pagament de la percepció mínima, ja

sense possibilitat de la reducció del 50% de l'import, que no li havia estat ofert, per evitar la incoació d'un expedient sancionador i l'augment de fins 600 € la quantitat reclamada.

La promotora de la queixa va manifestar la seva decepció amb el funcionament del servei i l'atenció rebuda ja que l'exigència de la percepció mínima en el seu cas, després d'haver validat el bitllet i conseqüència d'un error circumstancial, a efectes pràctics tenia el mateix tractament i conseqüència que si deliberadament hagués fet ús fraudulent del transport públic. No entenia que no pogués verificar-se de cap manera la seva condició de titular de la targeta Rosa, ni realitzar-se cap comprovació prèvia o posterior a l'exigència de la percepció mínima, després haver-se identificat amb el seu DNI, en el moment de la intervenció.

Aquesta Sindicatura si bé va considerar que l'actuació de TMB, en essència, i en allò que fa referència a la imposició de la percepció mínima, s'ajustava a l'aplicació estricta de la normativa vigent, la qual va ser explicada a la persona interessada, va estimar en part la queixa, atès que la informació confusa i contradictòria rebuda li va causar confusió i indefensió i, en conseqüència, l'abonament de l'import de la percepció exigida, després de la desestimació de les al·legacions, sense poder-se acollir a cap bonificació.

71

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES SOBRE TRANSPORT

### a) Sobre el transport públic col·lectiu.

En relació a l'exercici anterior aquesta Sindicatura aquest any ha rebut més del doble de queixes de ciutadans als quals s'havia exigit el cobrament de la percepció mínima. Aquesta circumstància coincideix amb l'actualització de la percepció mínima que ha incrementat el seu import de 50 a 100 €. Ara bé, cal tenir en compte que la determinació de l'import de la percepció mínima deriva de normativa de caire autonòmic i, en conseqüència estaria fora de l'àmbit de supervisió d'aquesta Sindicatura malgrat no deixa de ser objecte de comentari i atenció donat que la seva aplicació si que es realitza des de serveis municipals.

Majoritàriament, el fet que ha incentivat als ciutadans a dirigir-se a aquesta Sindicatura ha estat el sentiment de greuge que la exigència de la percepció, sense ser conscients d'haver realitzat una actuació fraudulenta els ha comportat i sense tenir en compte les circumstàncies personals exposades. Cal dir que en molts dels casos les al·legacions que havien presentat, seguint les indicacions del propi personal de TMB, explicant els fets i aportant documentació relacionada amb el cas, havien estat desestimades en aplicació de la normativa vigent.

Aquestes circumstàncies han comportat que, més enllà del dubte raonable que alguns fets puguin causar, s'hagi procedit des d'aquesta Sindicatura a l'admissió de les queixes presentades per procedir al seu estudi. En forces ocasions s'ha constatat que l'actuació de TMB ha estat ajustada al compliment de la normativa vigent, per la qual cosa les queixes han estat desestimades o estimades parcialment.

És el cas de l'expedient 789/2012 vers el qual s'ha d'afegir que les gestions efectuades han permès constatar que la comprovació posterior de la correcta validació de certs títols de viatges unipersonals, com és el cas de la T-Mes presenta problemes donat que la banda magnètica sols conserva l'últim viatge realitzat, per la qual cosa, una utilització de la T-Mes, després de la intervenció, ni que sigui per desplaçar-se a un punt d'atenció de TMB, no permet contrastar la correcta validació del bitllet, fet al qual cal afegir que la manca de registre escrit en el propi títol. Per mitjà de la intervenció d'aquesta Sindicatura i atenent a les circumstàncies exposades i l'acreditació per comprovants bancaris de la compra habitual per part de la interessada d'aquest

determinat títol de transport, es procedí a la revisió de l'expedient i l'estimació de les al·legacions així com la devolució de l'import de la percepció mínima.

Ara bé, la reiterada presentació de queixes amb elements coincidents, ha motivat elements de reflexió i recomanacions que, més enllà del cas concret, en ocasions deriven de la pròpia normativa d'aplicació.

En aquest sentit senyalar que destaquen les queixes (vid. expd. 733/12) presentades per ciutadans, titulars de la Targeta Rosa, com és el cas de l'exemple il·lustratiu, als quals ha estat exigida la percepció mínima pel fet que, després d'haver validat el bitllet, en el moment d'una intervenció no han pogut presentar part de la documentació que ha d'acompanyar al títol del viatge, en general el carnet acreditatiu de l'ús d'un títol de transport amb tarifa social. Cal senyalar que l'aplicació de la normativa vigent defineix aquesta situació com a susceptible d'exigència de la percepció mínima, per considerar que es viatja sense un títol de transport vàlid, malgrat la validació del bitllet no hauria produït, en sentit estricte un perjudici econòmic a l'empresa operadora. L'actual normativa no preveu l'acreditació del compliment de les condicions d'ús del títol de transport en moments posteriors. En conseqüència, a efectes pràctics i vinculats a la exigència de la percepció mínima, no hi ha diferenciació entre les situacions purament fraudulentas (no haver validat el bitllet o utilitzar indegudament la T-4 per persones no titulars) d'aquelles que fortuïtament hagin comés l'error de viatjar sense el conjunt de la documentació acreditativa que constitueix el títol de transport.

La posició de TMB en aquest cas, com en altres que s'han presentat amb característiques similars és la desestimació de les al·legacions formulades atenent a les condicions d'ús de la Targeta Rosa, en especial de tarifa reduïda, que determina l'Ordenança Metropolitana Reguladora del Sistema de Tarificació Social del transport. En relació amb la manca d'oferiment del pagament bonificat al 50 % de l'import de la percepció mínima, des de TMB s'exposa reiteradament, en aquest cas i en altres similars, que el personal que intervé en la inspecció de títols coneix el protocol establert, que inclou informar, verbalment i per escrit, sobre la possibilitat d'abonar la percepció mínima en el moment de la intervenció i gaudir d'una bonificació del 50 % del preu establert, i manifesta complir-lo. Respecte les gestions realitzades per aconseguir la retirada de la percepció, des de TMB s'ofereixen mecanismes de queixa o reclamació. Així mateix, en relació a la possibilitat que des de TMB es pugui verificar la titularitat de la documentació acreditativa (targeta rosa o carnet de pensionista) per altres mitjans, TMB informa que per motius legals (Llei orgànica de protecció de dades) no pot disposar de les bases de dades dels titulars d'aquets carnets.

Des de TMB s'ha informat a aquesta Sindicatura que en circumstàncies molt determinades, s'apliquen criteris d'excepcionalitat, però actualment no es preveu que es puguin contemplar situacions com l'exposada o altres recollides en diferents expedients gestionats des d'aquesta Sindicatura, com per exemple tenir en compte factors de reincidència, efectuar un advertiment previ, entre altres.

També s'han detectat diferents problemes relacionats amb el registre de la validació del bitllet, tant a nivell de la lectura de la banda magnètica, com és el cas de l'exemple il·lustratiu, o problemes de funcionament de les mateixes màquines validadores.

Ha estat significatiu constatar les queixes relatives a la manca d'informació verbal per part dels agents sobre la possibilitat d'efectuar el pagament de la percepció mínima en

el mateix moment de la intervenció, gaudint d'una bonificació del 50%, malgrat ser diversos els motius que havien conduït a l'exigència de la percepció. La informació facilitada des de TMB en relació al compliment dels protocols per part del personal de TMB divergeix de les informacions manifestades per part de les persones que s'han dirigit a aquesta Sindicatura. Afegir que de la revisió de la documentació que els promotors de les queixes han presentat, s'ha detectat que l'imprès que s'entrega a les persones a qui s'exigeix el pagament de la percepció mínima, i on consta la possible bonificació del 50% per pagament immediat, genera errors de comprensió i lectura, atès que, té un format molt petit i de difícil lectura.

73

També, en moltes ocasions, els promotors de les queixes han verbalitzat que, seguint les indicacions dels propis agents, s'han dirigit als punts d'atenció de TMB per acreditar i aportar la documentació que no havien pogut presentar en el moment de la intervenció, amb l'expectativa que serien admeses les seves al·legacions però no ha estat així. Malgrat els fulls d'al·legacions que TMB facilita contemplen poder sol·licitar l'aplicació de la bonificació per no haver-ne tingut coneixement, davant l'expectativa de retirada de la percepció imposada, els usuaris no marquen aquesta possibilitat en l'imprès i no ho sol·liciten fins que les al·legacions ja han estat desestimades i/o en tenen coneixement, però des de TMB ja no s'admet, perquè, a més precisa circumstàncies provades. Aquest fet, junt amb la desinformació dels usuaris de la possibilitat de pagament bonificat en el mateix moment, incrementa la disconformitat amb el conjunt de les actuacions interventores i les gestions posteriors. Aquests dos aspectes ja havien estat motiu de reflexió i del pronunciament de recomanacions des d'aquesta Sindicatura l'any 2011 en el sentit de millora de la informació facilitada als ciutadans.

Fer constar que des de TMB s'ha realitzat, una campanya informativa sobre les condicions d'ús del transport utilitzant les pantalles de TV instal·lades en els mitjans de transport, però cal la seva continuïtat, incidint en aquells aspectes que més problemàtiques comporten, que, d'acord amb les queixes rebudes en aquesta Sindicatura serien la bonificació del pagament en el moment de la intervenció, condicions d'ús dels títols de transport de tarificació social, temps màxim d'estada en els instal·lacions del metro, no separar-se de la persona que ha validat el títol de transport fins la finalització del viatge i/o que la sortida del ferrocarril metropolità s'efectuï conjuntament. Afegir que des de l'Oficina de la Gestió del Fraus han informat que s'ha treballat per la millora dels escrits de resposta de les al·legacions i s'ha mantingut una dinàmica de col·laboració amb aquesta Sindicatura per al tractament de les problemàtiques detectades. En relació a la gestió del pagament en el moment de la intervenció que, majoritàriament per part de TMB es demana que es realitzi en efectiu, fet que ha comportat dificultats a alguns ciutadans. Es coneix que sols alguns dels equips d'intervenció al ferrocarril compten amb màquines que permeten cobrament amb targetes bancàries.

Així mateix s'ha detectat que, en cas que el ciutadà decideixi efectuar l'abonament de la percepció en el moment de la intervenció i posteriorment presentar les corresponents al·legacions, el comprovant que se li entrega no disposa de les dades d'identificació personals, ja que els agents sols demanen l'acreditació de la persona en cas que no efectuï l'abonament, circumstància que, malgrat no ha estat objecte de queixa, podria donar lloc a problemes per la inadmissió de les al·legacions i no permet, en un moment donat, aplicar criteris relatius a la reincidència.



No s'ha d'oblidar que l'exigència d'una percepció mínima, si no es realitza el seu abonament, com defineix la Llei 7/2004 (modificada per la Llei 26/2009), genera per part de l'autoritat competent la incoació d'un expedient sancionador de fins a 600 € d'import en base a uns fets concrets i determinats que no poden fonamentar-se en indicis o suposicions, com alguns casos que han estat tractats des d'aquesta oficina on per part dels agents s'ha procedit a interpretar la intencionalitat fraudulenta d'algunes persones. Aquesta mateixa llei va establir la percepció mínima, entre altres mesures, com a mitjà de lluita contra les conductes fraudulentament i, en el mateix sentit es produí l'actualització del seu import aquest mateix any 2012.

74

Des d'aquesta Sindicatura si bé es considera que cal treballar per evitar l'ús fraudulent del transport públic, fet que genera greuges comparatius a la resta de la ciutadania que compleix amb els seus deures de contribuir a la despesa pública, i sent conscient de la gran quantitat d'expedients que des de TMB es gestionen, es considera que cal vetllar per la millora de les actuacions interventores, dins el marc d'actuació d'una bona administració, amb rigor i respecte, cosa que no ha d'impedir tenir en compte circumstàncies que mereixin una especial atenció.

Per tant arran les anteriors consideracions la síndica va advertir TMB de la necessitat de millorar la informació facilitada als usuaris dels transports públics sobre:

- Les condicions d'ús dels serveis mitjançant pantalles, panells i fulls informatius que incideixen en aquelles circumstàncies que generen desajustos.
- La intervenció, la percepció mínima i el procés sancionador que pot assolir sancions de fins a 600 € d'import.

També que es clarifiquin els drets i deures dels usuaris, en especial:

- Fer més clara i entenedora la informació relativa al pagament al moment i bonificat continguda en la butlleta escrita que s'entrega amb motiu de la imposició de la percepció mínima.
- Estudiar la possibilitat d'algun mecanisme que ratifiqui la recepció de la informació, com per exemple mitjançant còpia signada del rebut que s'entrega al ciutadà per esvair possibles dubtes.
- Vetllar perquè els interventors fonamentin les actuacions en fets constatables i comprovables, Recomana que els EPIs (Equips portàtils d'Intervenció) reflecteixin l'hora d'inici i finalització de les actuacions interventores per esvair dubtes.
- Establir mecanismes que permetin verificar en el moment el funcionament de la màquina validadora, si la circumstància és al·legada per l'interessat, donat que és difícil la constatació dels fets posteriorment. Millorar els mecanismes i sistema de registre de les validacions dels títols de transport per evitar dubtes en l'acreditació de l'ús correcte del títol de transport. En aquest sentit:
  - Revisar la tinta de les màquines validadores ja que la manca de constància escrita, en cas de problemes de lectura de la banda magnètica, pot generar indefensió a l'usuari.
  - Revisar i millorar el registre de les validacions de les bandes magnètiques, sobretot en els casos que no conserva les anteriors validacions efectuades.
- Diversificar les opcions de pagament (ingrés o targeta bancària,...) donat, que moltes persones no porten habitualment 50€ en efectiu per acollir-se al pagament bonificat

- Recomanar en la línia de millora dels escrits de resposta als ciutadans es motivin les resolucions de les al·legacions i en cas que les circumstàncies exposades presentin dubtes raonables, es requereixi la complementació de dades en aplicació del principi jurídic de presumpció d'innocència.
- Estudiar la possibilitat que la introducció d'una fotografia en el cas de la Targeta Rosa ajudés a esvaïr dubtes sobre la identificació del seu titular en cas que no aportï la resta de la documentació identificativa.
- Recomanar que des de l'Ajuntament, s'insti a les administracions competents a revisar la normativa d'aplicació, als efectes de la introducció d'un termini de temps breu per:
  - Facilitar el pagament de la percepció mínima amb reducció del 50%, de manera que permeti, per exemple, efectuar un fraccionament del deute en casos concrets i establerts.
  - Acreditar el compliment de les condicions d'ús del títol de transport als titulars del Títols de Tarificació Social i als usuaris de Títols Multiviatge, vinculats al DNI, en cas de no poder mostrar el document identificador per alguna circumstància atès que han efectuat un pagament anticipat que descarta intenció fraudulenta
- Estudiar la introducció per normativa de circumstàncies atenuats o eximents, factor de reincidència o possibilitat d'efectuar advertiments previs (per exemple amb minoria d'edat).

75

## b) El Bicing

Dins de l'apartat destinat al transport públic i circulació de vehicles, cal destacar les queixes que el servei del Bicing ha generat. Més enllà de les vinculades amb el funcionament del servei, que es mantenen en xifres similars a les corresponents a l'anterior exercici, aquesta Sindicatura durant el mes d'octubre va rebre 113 de queixes i peticions de ciutadans i col·lectius exposant la seva disconformitat amb el projecte de l'empresa municipal Barcelona de Serveis Municipals SA (en endavant BSM), d'augmentar la tarifa plana del servei Bicing en un 116%, per a l'any 2013, la qual passava a tenir un preu de 97,50 euros anuals pel dret a utilitzar el servei de manera il·limitada, alhora que establia un abonament anual bàsic de 50 viatges de 42€ d'import ampliables per paquets de viatges. Cal comentar que posteriorment l'equip de govern ha decidit suspendre la seva aplicació i procedir a una revisió de la mateixa, però les queixes han continuat arribant.

Les queixes rebudes fins el 31 de desembre de 2012 a aquesta Sindicatura van ser acumulades en un únic expedient que va motivar una actuació d'ofici, i el seu resultat ja ha estat entregat a l'Ajuntament.

Gran part de les queixes presentades reflectien únicament disconformitat vers el projecte de pujada de tarifes. Altres, no obstant, aportaven argumentacions de fons, com l'afectació en el funcionament del servei, el seu finançament, el cost a nivell familiar, possibles contraprestacions o millores, petició de revisió de la durada de 30 minuts i la seva penalització en termes econòmics. Afegir que es van presentar algunes escrits disconformes amb la protesta de l'increment de preus perquè als seus signants els semblava que el veritable greuge era vers els usuaris del transport públic col·lectiu ja que el seu cost és superior i la subvenció municipal, per viatge, menor.



L' anàlisi de la situació actual va requerir un seguiment de l'origen i evolució del Servei de Transport Individualitzat de Bicicletes del qual s'han derivat una sèrie de consideracions i conclusions que se sintetitzen tot seguit:

- El Bicing va néixer d'un acord de la comissió de Govern de 5 de juliol de 2005 per mitjà del qual es va encarregar a BSM la posada en funcionament del projecte de creació d'una xarxa de bicicletes de lloguer per a l'ús ciutadà, en el marc dels projectes de mobilitat sostenible per a la ciutat de Barcelona. L'agost del mateix anys es va procedir a licitar el contracte de gestió que va ser adjudicat a la societat Clear Channel España, per contracte de data 16 de gener de 2007, de 10 anys de durada.
- El servei va entrar en funcionament el 22 de març de 2007 en un àmbit territorial reduït, amb 200 bicicletes en servei i amb un preu promocional de 6 € anuals. L'any 2007 es va estendre la cobertura territorial i posteriorment s'han realitzat diferents ampliacions fins assolir les 6.000 bicicletes i les 421 estacions actuals. El servei compta amb uns 118.000 abonats i es preveu que l'any 2012 s'hagin realitzat més de 16 milions de viatges o usos.
- El contracte que regeix la prestació del servei determina una part de costos fixes i una altre variable en funció dels usos i de la franja d'utilització de determinats serveis vinculats, com és l'atenció a l'usuari. Les previsions efectuades des de BSM fan preveure que si es manté l'evolució d'usos dels dos darrers anys s'assolirà un nivell d'usos de 18 milions, que comportaria el col·lapse i l'increment dels costos de prestació del servei, el qual majoritàriament es finança amb fons públics.
- Els 17 milions (més IVA) de costos previstos per al 2012 es cobrien en un 72% per part de l'administració, —en una aportació percentual molt superior a la efectuada en el cas del transport públic col·lectiu—, i la resta per quotes dels abonats.
- La proposta de tarifes presentada, actualment pendent de revisió, introduïa un sistema tarifari amb modalitats, en funció de l'ús que es realitzés del mateix. Cal dir que el contracte vigent ja contemplava l'existència de tres tipus diferents de tarifes, de les quals sols havia estat aplicada fins al moment la plana, és a dir, la corresponent a un ús il·limitat.
- Els principis que determinen l'actuació de l'administració vers la despesa pública s'han de correspondre amb una assignació equitativa dels recursos públics. Des de l'Estatut es reconeix el dret al medi ambient i la salut i el fet que correspon als poder públics promoure polítiques de transport i comunicació basades en criteris de sostenibilitat, i alhora reconegut a la Carta Municipal i a la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans.
- El Bicing, a més de ser un servei d'èxit pels més de 110.000 usuaris que té a finals de 2012, és un servei de transport personal que reuneix molts factors desitjables i que per això té un valor afegit que mereix i justifica una ampla compensació pública, si bé té en contra seu el fet de no ser accessible per a la totalitat de la ciutadania.
- El contracte vigent deixa de manifest la inconcreció del règim jurídic del servei, en la seva consideració com a transport públic de viatgers.
- El servei Bicing té un impacte positiu en el bon ordre de l'espai i el paisatge urbà ja que les estacions i terminals del servei existents responen a l'equivalent d'ubicar a la ciutat —*grosso modo*— unes 25.000 bicicletes particulars que cobrissin els 50.000 usos diaris de les bicicletes públiques.

- S'ha de reconèixer l'important cost que té per a la hisenda municipal, i el diferent tractament que rep respecte els dos grans mitjans col·lectius (Ferrocarril metropolità i autobús urbà).
- Es produeixen freqüents disfuncions en la disponibilitat de bicicletes i ancoratges en zones i hores concretes, que redueixen en bon grau la qualitat desitjable.
- El servei del Bicing ja va ser objecte d'estudi des d'aquesta Sindicatura l'any 2011 quan es va presentar l'informe "La bicicleta a Barcelona", on es recollia una anàlisi global de la incidència que, la implantació de la bicicleta com a mitjà de transport, havia representat en el conjunt de la ciutat i es reconeixia que el creixement espectacular que havia significat l'ús d'aquest vehicle, havia estat generat bàsicament per la creació del Bicing. L'ús de la bicicleta ja no s'entenia sols com una manera de practicar esport o el lleure sinó com una alternativa més de desplaçament per la ciutat. Ara bé, es va posar de manifest, que la seva implantació s'havia efectuat de manera precipitada, amb manca d'infraestructures adequades així com la incidència que havia significat alhora de cercar l'espai de circulació, fet que significava, força sovint, problemes de convivència amb els vianants. També s'incidia en el fet que, més enllà de les avantatges que la implementació del servei significaven per a la ciutat, hi havia un important benefici econòmic per als seus usuaris.
- La introducció del servei del Bicing ha significat una nova alternativa de transport, amb característiques molt diferenciades dels transports col·lectius subjectes a horaris, freqüències de pas, també regits per criteris de vialitat econòmica, però s'incentiva el seu ús per mitjà de títols que bonifiquen la utilització.
- El Bicing ofereix als seus usuaris una sèrie d'avantatges, a vegades poc reconeguts, com pot ser:
  - la llibertat d'ús discrecional pel fet que els usuaris no estan subjectes a franges horàries, ni freqüències de pas.
  - la cobertura a la persona usuària amb una assegurança per danys propis i per a tercers.
  - la possibilitat de la intermodalitat amb altres mitjans de transport com el metro, el bus o els FFCC (però encara no es disposa d'una tarifa integrada).
  - un estalvi de vehicles i de places d'aparcament. Hi ha una rotació de bicicletes.
  - la possibilitat que en un trajecte d'anada i tornada sols es realitzi el que sigui més còmode per a l'usuari, donat que el servei del Bicing disposa d'una xarxa de furgonetes que redistribueixen les bicicletes i que retornen les bicis a estacions de zones altes de la ciutat, malgrat que la insuficiència operativa d'aquest suport de redistribució i l'alt cost de reforçar-lo aconsella analitzar altres mitjans de millora com seria la cooperació del propi usuari en la remuntada.
  - l'alliberament als usuaris d'haver -se de fer càrrec de les avaries i manteniment. Resol el problema que l'aparcament al carrer i de possibles danys i robatoris a les bicicletes.
  - l'estalvi problemes i costos per la guarda de la bicicleta particular, com ara disposar d'un espai i possibles conflictes amb les comunitats de veïns pel seu trànsit per les zones comunitàries dels edificis o el cost de pagament de l'aparcament en un pàrking (de l'ordre de 15 €/mes o 1,20 €/dia o hora).

Són avantatges evidents per als usuaris que s'han de tenir presents a l'hora de valorar el preu equitatiu a pagar per la persona usuària.

- Després de 5 anys d'implementació el Bicing és un servei integrat a la ciutat que gaudeix del favor de més de cent mil ciutadans, malgrat s'hagi de treballar en la superació de la qualitat del servei, i la millora de l'eficiència econòmica que tingui en compte el control de la despesa dels costos extrems i la ponderació de les tarifes en relació a la utilitat personal i social del servei, i a la necessitat d'avançar en la consolidació del transport ecològic.
- Hi ha determinats avantatges i disfuncions que comporten que un servei de les característiques del Bicing no pugui ser avaluat únicament ni en xifres ni tampoc des del punt de vista dels seus usuaris actuals o potencials.
- El transport públic urbà té unes característiques inherents a la seva pròpia definició, les quals, sempre implicaran per part de l'administració competent l'assumpció d'un percentatge del cost del seu servei, ara bé, del contingut del contracte no es desprèn que el Bicing tingui la consideració de transport públic a efectes de règim tarifari.
- En relació als costos cal posar sobre la taula que en aquest moments l'aportació que des de l'administració s'efectua sobre el cost per bitllet del transport urbà col·lectiu, és de l'ordre del 50% del seu import. Mentre que en el cas del Bicing el cost per a l'Ajuntament està sobre el 73% del total. És a dir que s'afavoreix l'ús i l'usuari de la bicicleta més que el de l'autobús o metro; però la decisió última de l'aportació entre la gratuïtat i el preu del cost total correspon als responsables polítics.
- El cost d'implementació va ser molt atractiu per aconseguir l'efecte d'ús del servei, però aquest punt de partida no ha de ser la referència per valorar l'increment més enllà d'un període promocional, i havent-se consolidat el seu ús, es podia haver aproximat l'aportació de l'administració a la que s'efectua per als transports públics col·lectius sense perjudici de mantenir un diferencial pel valor afegit que aporta en termes d'ecologia i tranquil·litat.
- De les dades facilitades sobre l'ús del servei no es dedueix clarament que l'actual mitjana d'usos causi un desproporcionat increment de costos. Des de B:SM es preveu l'any 2012 s'assoliran els 16.178.349 usos i el 2013 es poden arribar a assolir un promig de 8,2 usos diaris, que previsiblement comportaria ampliar les instal·lacions.

Aquestes consideracions generals fan que des de la Sindicatura es valori que s'hagi de deixar sota la responsabilitat del govern municipal l'ajust que beneficiï equitativament a tots els usuaris del transport urbà i alhora valori l'interès de la comunitat d'incentivar més un o l'altra sense descuidar les obligacions normatives relatives a mobilitat, tranquil·litat i medi ambient. Ara bé, hi ha unes disfuncions clares que, en qualsevol cas, s'han d'afrontar en ocasió d'una possible revisió de tarifes com són:

- a) Els trajectes de més de 30 minuts de durada, on es dispara el cost per a l'usuari sense proporció ni raó ja que el minut 31 d'ús continuat està penalitzat amb 0,7€ i genera que un usuari habitual o intensiu de trajectes de més de 30 minuts pagui més del cost real del servei. Això pot provocar que per tractar d'estalviar-se'l incorri en infraccions de circulació, o s'abstingui de viatjar en pujades per la major durada del trajecte.

Si bé el Bicing naixia amb vocació de transport complementari del col·lectiu, avui es veu que en ser una alternativa al col·lectiu es podria igualar la durada del trajecte bàsic que és d'1h 15 al transport col·lectiu.

b) El cost de la remuntada de les bicicletes a les zones de cota alta de la ciutat va en bona part a càrrec exclusiu de l'Ajuntament perquè s'ha de fer en les furgonetes de reposició i no pel viatge d'anada-tornada del propi usuari. Per tant seria desitjable incentivar els viatges ascendents amb un *bonus* d'usuari idoni potser a descomptar en l'exercici següent.

c) La política aplicada d'abonaments personals fa que les famílies no puguin compartir lícitament una mateixa targeta d'abonament tot i ser usuaris mínims (recordem que la meitat dels usuaris del Bicing realitzen menys de 50 viatges a l'any), amb la qual cosa el disposar per exemple de 4 abonaments de 50 viatges els pot suposar 168 €; aquest cost és proper al de 5 Targetes T10 per realitzar els 200 viatges. Per tant l'interès general per l'ús de la bicicleta no té incentiu a nivell familiar, i fins i tot no s'ofereix als adolescents menors de 16 anys.

Com a conseqüència d'aquests pronunciaments de la síndica, les recomanacions d'aquesta actuació d'ofici s'exposen al Títol III d'aquest informe anual.

## B. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR

La circulació i estacionament de vehicles de motor i al seva ordenació i disciplina a l'espai públic és una de les expressions més paradigmàtiques de la complexitat de la gestió dels diferents interessos en l'actual model social.

Sovint s'oblida que en aquest àmbit també hi són presents els vianants i que tot i que són la part més feble del sistema, també estan sotmesos a les regles de circulació i de disciplina. El poder públic i d'una forma molt especialitzada i propera el poder municipal, és el responsable de distribuir l'ús de l'espai públic sempre escàs, entre els diferents usuaris i d'establir i fer respectar les regles de funcionament. L'objectiu és conciliar els diferents interessos i drets presents a la via pública de la forma més equitativa i eficaç, repartint els espais, assegurant els dret a la lliure circulació, a unes condicions de vida individual i col·lectiva digne i adoptant mesures de seguretat en la circulació per prevenir i evitar accidents.

Per obtenir bons resultats en l'ordenació de la circulació a l'espai públic cal comptar essencialment amb l'actitud i l'educació cívica de conductors i vianants, sovint també conductors, i inevitablement amb la potestat coercitiva de l'Administració per tal de fer complir les normes en benefici de tots.

L'exercici de la potestat disciplinària o coercitiva en matèria de circulació de vehicles és la principal font de conflicte de les queixes que els ciutadans fan arribar a la síndica de greuges. El conflicte pot plantejar-se en l'apreciació i valoració del fet presumptament infractor per negar-lo o matisar-lo o pot plantejar-se en el processos administratius que tenen por objecte la sanció o l'anul·lació de la denuncia i si, s'escau, el cobrament de l'import de la multa.

En la part que afecta a l'estricta instrucció de l'expedient sancionador i de posterior cobrament abunden les queixes per suposada manca de resposta de l'administració municipal a les al·legacions presentades en defensa de l'interessat i com acostuma a ser habitual, destaquen les queixes per manca de coneixement previ de la denuncia o de la mateixa sanció, és a dir la complexa qüestió de la notificació als interessats de les diferents etapes dels procediments per tal que puguin actuar en conseqüència.

Aquest darrer bloc es prou important, reiterat i difícil d'entendre pel comú dels ciutadans que aquest any la síndica ha decidit realitzar un estudi específic del sistema de notificacions dels actes administratius de l'Ajuntament de Barcelona corresponents als procediments en matèria de disciplina viària, per tal de conèixer i fer conèixer el seu funcionament i, si s'escau proposar millores. Aquest estudi o actuació d'ofici, és tractat en un apartat específic d'aquest informe al Plenari del Consell Municipal.

80

En aquesta secció volen tractar la qüestió de la proporcionalitat de les sancions econòmiques en matèria de trànsit de vehicles i el tractament de les al·legacions en les diferents fases dels processos administratius que es posen en marxa.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Exped. núm. 158/12. Sanció per no respectar un semàfor en vermell circulant en bicicleta.

---

La promotora de la queixa, tot i acceptar els fets, considerava que una sanció de 200 euros per cometre aquesta infracció, sense que signifiqués perill segons consta en la pròpia denuncia, era desproporcionalment elevada "donat que les conseqüències son molt diferents si et passes un semàfor en vermell quan es circula amb una bicicleta o quan es circula amb un vehicle a motor" i afegia que al multa "no hauria de ser la mateixa per qualsevol tipus de vehicle".

Demanada informació a l'Ajuntament aquest confirmà la correcció del procediment sancionador i que la multa era ajustada a dret a la vista de la normativa en matèria de seguretat vial, no contemplant-se en la Llei cap circumstància que atenuï o introdueixi el factor de la proporcionalitat en les infraccions en matèria de trànsit.

Un cop fetes les consideracions adients, la síndica considerarà que l'actuació municipal havia estat adequada i ajustada a dret i recomanà a l'Ajuntament en allò que referència als ciclistes es realitzi una campanya continuada de conscienciació de quin és el marc legal del seu règim de circulació i les conseqüències de les infraccions greus.

---

Expedient núm. 585/2012. Al·legacions tingudes en compte amb posterioritat

---

La persona interessada exposava el seu desacord amb el fet d'haver tingut coneixement de l'existència, en contra seva, de set sancions per superar els límits de velocitat, al notificar-li l'entitat de crèdit la retenció al seu compte corrent de l'import de les mateixes. Es dirigeix a l'Institut Municipal d'Hisenda on se l'informa de quina ha estat l'adreça de notificació comprovant que aquesta no era correcta ja que mancava el número de la finca al carrer, ni pis, ni porta. Presenta escrit d'al·legacions i per resolució de la tinent d'alcalde no són tingudes en compte. Acceptada la queixa a tràmit i demanar informe a l'Ajuntament són revisades les actuacions detectant l'error en l'adreça de la persona denunciada acordant-se la nul·litat de les sancions per prescripcions de les infraccions denunciades i s'alliberen els imports retinguts. La síndica estima la queixa atès que s'ha comprovat que, de forma reiterada, s'ha insistit s'han fet els diferents intents de notificació a una adreça que en casa ocasió el notificador deixava constància de la insuficiència de dades per dur-la a terme.

Expedient núm. 297/2012. Infracció per estacionament indegut que finalment es deixa sense efecte.

El reclamant manifesta la seva disconformitat amb la sanció per suposat estacionament indegut i actuació de la grua municipal. L'interessat presentà escrit d'al·legacions on manifestava les seves raons per entendre que l'estacionament era correcte i aportava documents fotogràfics per reforçar les seves consideracions. L'agent denunciador es ratificà en els fets i s'acordà desestimar les al·legacions. El denunciador presentà nou escrit insistint en les seves consideracions que de nou va ser desestimat. Acceptada la queixa a tràmit per part de la síndica de greuges i demanada informació a l'Institut Municipal d'Hisenda es van revisar de nou les actuacions constatant-se que "la senyalització vertical existent al lloc de la infracció denunciada no delimita de manera eficaç i eficient la zona on es prohibeix l'estacionament i la parada". En conseqüència s'acordà anul·lar la sanció i tornar a l'interessat els imports corresponents a la sanció i a la taxa de l'actuació de la grua municipal. La síndica de greuges, a la vista d'aquests antecedents, acordà estimar la queixa presentada.

81

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES EN MATÈRIA DE CIRCULACIÓ

Quant a la primera de les queixes descrites sobre la proporcionalitat de la sanció resulta comprensible preguntar-se si es pot aplicar, en el cas de les infraccions comeses per ciclistes i en concret en la de no respectar un semàfor amb vermell, el principi de proporcionalitat propi del procediment sancionador en funció de les circumstàncies del fet i la naturalesa del perjudici causat, tal com senyala l'article 131 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

La proporcionalitat, en matèria sancionadora, s'expressa mitjançant la graduació de la sanció en funció de les circumstàncies que hi concorren apreciades discrecionalment i singular.

L'actual redacció de l'article 68 del Text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària no preveu cap altra graduació que els increments de la quantia en funció de circumstàncies agreujants. Per tant, ja no és possible atenuar la sanció.

Aquesta nova redacció és incorporada per la Llei 18/2009, que modificà el Text articulat de la Llei de trànsit. L'article 69, en la seva redacció anterior, permetia graduar la sanció en funció de la gravetat i transcendència del fet, antecedents de l'infractor i perill potencial creat.

En aquests moments, no respectar un semàfor amb vermell es considera infracció greu i si no hi ha un perill potencial en la seva comissió es sanciona amb 200 euros. En el cas que s'hagués observat un perill potencial, la sanció s'hauria pogut incrementar en un 30 %, segons l'article 69 de la Llei sobre trànsit.

La corresponent Comissió Parlamentària, en el seu dictamen de la Llei 18/2009 per tal de justificar la modificació deia: "La determinación de las cuantías en la vigente Ley ofrece a las diferentes Administraciones con competencias en materia de tráfico un elevado grado de discrecionalidad, provocando grandes diferencias en el reproche jurídico por unos hechos similares". Aclaria que "de este modo, la graduación de la sanción no atiende en la actualidad a los principios como el peligro potencial creado o a los antecedentes del infractor, sino, en gran medida, al territorio donde se ha cometido la infracción".

Aprovada la Llei, en el seu preàmbul, es llegeix: "La diversidad de Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico es una característica que



también debe ser tenida en cuenta. La Ley unifica criterios en la idea de que el conductor tenga siempre presente que su comportamiento contrario a la norma, con independencia del lugar en que se comenta la infracción y de la Administración competente, va a recibir el mismo reproche jurídico.”

Malgrat que la sanció sembli desproporcionada aquesta Sindicatura no pot suggerir a l'Ajuntament l'atenuació del seu import econòmic ja que la Llei, ara per ara, no ho permet. Resta, doncs, en mans del legislador la iniciativa de graduar més àmpliament aquesta o altres infraccions quan siguin comeses circulant en bicicleta. Caldrà tenir en compte però, les consideracions objectives adients sobre si realment resulta menys perillosa la bicicleta que els automòbils quan cometen infraccions o imprudències equivalents en circumstàncies també equivalents, fet que s'escapa del mandat d'aquesta Sindicatura.

82

Mentrestant, i atès que en la percepció dels ciclistes és arrelada la consideració que en situacions equivalents la bicicleta és menys perillosa que els automòbils i que la sanció no no hauria de ser la mateixa, aquesta Sindicatura entén que des de l'Ajuntament es pot intensificar la labor pedagògica i d'explicació de les circumstàncies en el mateix moment de la infracció, cosa que ens consta que ja es fa. Així, a més de les campanyes institucionals municipals sobre el comportament cívic dels ciclistes, vianants i automobilistes, els agents de la Guàrdia Urbana podrien actuar, in situ, i advertir de la qualificació legal de la infracció i de les conseqüències tant legals, com de perill real, denunciant en el cas de persistència de la conducta.

La segona de les queixes planteja la qüestió de la confusió, en el moment d'aparcar el vehicle, provocada per una senyalització gens clara, una pràctica admesa pel propi Ajuntament, unes actuacions contradictòries d'aquest i un tractament mecànic de les al·legacions fetes per la persona interessada.

El propietari del vehicle el va estacionar al carrer Esports en cordó sobre el que seria formalment vorera, situada aquesta en la mateixa cota que la calçada diferenciant-se ambdues per la diferent textura i materials del paviment. El propietari va ser sancionat i el vehicle arrossegat per la grua municipal. No existia senyalització vertical i davant del cotxe presumptament mal estacionant hi havia altres, s'aparcava allà de forma habitual, a continuació l'espai estava ocupat per contenidors de recollida selectiva i a continuació la vorera estava pintada delimitant estacionament per motocicletes.

L'interessat es dirigí a l'Ajuntament per correu electrònic mitjançant el servei *ajuntament.respon* i al mateix temps presentà al·legacions. Als comentaris fets per correu electrònic contestà la Guàrdia Urbana reconeixent a situació de confusió que es provoca en aquella zona i que s'havien donat instruccions per no fer més denúncies ni que intervingués la grua i els estudis per a la correcta senyalització. Malgrat això les al·legacions van ser desestimades i la sanció esdevingué ferma.

La decisió de la síndica de greuges recomanava a l'Ajuntament l'adopció d'una decisió clara sobre si es permet o no aparcar a aquella zona, la corresponent senyalització conforme a la decisió adoptada i deixar sense efecte la sanció i el retorn de les taxes per l'actuació de la grua corresponents municipal. Finalment, l'Ajuntament acceptà les consideracions de la síndica de greuges, autoritzant i senyalitzant l'aparcament i l'Institut Municipal d'Hisenda acordà l'anul·lació de la multa impugnada i la devolució de la taxa per actuació de la grua. Cal deixar constància que les consideracions fetes per



la síndica de greuges coincidien, en el seu contingut bàsic, amb les al·legacions fetes pel reclamant. Una major coordinació entre els serveis municipals i la presa en consideració de les al·legacions possiblement hauria evitat la intervenció de la síndica de greuges.

Sovint es dona el cas que la reclamació prospera quan la síndica de greuges demana informació sobre el cas concret. Els expedients són revisats a la llum de les al·legacions, presentades o no en el moment oportú i que prèviament havien estat rebutjades. Si es tractava d'errors materials o en la notificació que podrien haver estat esmenats pot donar-se el cas que, que per prescripció de la infracció, l'Ajuntament ja no pugui esmenar l'error i reiniciar les actuacions sancionadores amb resultat possible de deixar impune una conducta indeguda que el mateix infractor no té inconvenient en reconèixer.

Tenint en compte l'elevat nombre d'expedients que cada dia es generen en matèria de disciplina viària, la síndica de greuges és conscient de la limitació de recursos materials i humans de que l'Ajuntament en disposa per atendre amb la tota la profunditat i el rigor que es mereixen les raons aportades pels ciutadans en els seus escrits d'al·legacions. La dificultat rau en trobar una assignació proporcionada i raonable del recursos públics de tal manera que s'asseguri de la manera més efectiva possible l'exercici real del dret del ciutadà a ser escoltat en les seves raons.

Els articles 79.1 i 89.1 de la Llei 30/1992 de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú estableixen que les al·legacions hauran de ser tingudes en compte en el moment de redactar la resolució i que aquesta ha de decidir sobre totes les qüestions plantejades per les persones interessades. Específicament, l'article 15.1 del Reglament sancionador de trànsit, igualment, insisteix en que la resolució haurà de ser motivada i decidirà totes les qüestions plantejades pels interessats i aquelles altes derivades del procediment. En definitiva entenem que cal fer un esforç, encara que sigui succint, per tal d'avaluar les al·legacions (ser tingudes en compte) i prendre una decisió congruent amb aquesta avaluació.

La problemàtica de les notificacions en quant a eficàcia i seguretat jurídica ha estat objecte de una actuació d'ofici els resultats de la qual s'exposen al Capítol 3.2.A sobre Procediment administratiu.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 2  
SECCIÓ 2.2.

# **L**

## **LIBERTAT CÍVICA I SEGURETAT CIUTADANA**

- A. LLIBERTAT CÍVICA**
- B. MEDIACIÓ**
- C. SEGURETAT CIUTADANA**



85

La protecció de la seguretat dels ciutadans i l'exercici de les llibertats públiques constitueixen un binomi inseparable que compona com a resultat l'Estat Democràtic de Dret.

Barcelona es considera segons diu la Carta de Ciutadania una ciutat de convivència que es fonamenta en la responsabilitat, la pluralitat, la diversitat, la tolerància i el respecte dels drets humans i la promoció de les condicions per a la lliure i plena realització de la persona.

El Pla Local de Seguretat Ciutadana pel 2012-2015 és un instrument per reforçar la seguretat en la nostra ciutat. El Pla comporta el desplegament de polítiques públiques per millorar la seguretat i la convivència ciutadana; en aquest sentit preveu l'anticipació als conflictes i als problemes a la via pública de forma compatible amb el respecte als drets fonamentals de les persones.

**En la secció de Llibertat Cívica i Seguretat Ciutadana, la síndica ha rebut 85 queixes durant l'any 2012.**

## A. LLIBERTAT CÍVICA

Moltes de les queixes rebudes per la síndica tenen a veure amb la percepció de ciutadans o ciutadanes amb actuacions de l'ajuntament que limiten la seva llibertat.

86

La seguretat de l'espai públic és una tasca municipal i també un dret de la ciutadania, perquè tal i com expressa la Carta de ciutadania *tothom té dret a la seguretat en el desenvolupament de la seva vida quotidiana, i l'Ajuntament ha de promoure mesures específiques contra els actes d'incivisme i d'altres que alterin la convivència ciutadana, és a dir per garantir el legítim exercici de la llibertat en totes les dimensions de la vida sempre i quan es respecti el dret dels altres.*

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 606/12. Recollida de signatures a favor de la dació de l'habitatge en pagament de la hipoteca (ILP).

L'interessat, membre d'una associació i fedatari d'una plataforma, va presentar una queixa perquè la Guàrdia Urbana el va denunciar quan, sense permís, recollia signatures al carrer per a la iniciativa legislativa popular per la dació en pagament de l'habitatge per sufragar el crèdit hipotecari.

L'Ajuntament va respondre que el promotor (persona reconeguda per la pertinença a l'associació de veïns, però que no havia acreditat ser fedatari de cap plataforma), realitzava una activitat al carrer sense permís, que va usar un megàfon pertorbant el descans dels veïns, i que havia manifestat (després de ser denunciat) que realitzaria l'activitat acompanyat d'un megàfon, taula i cadires, de forma itinerant i sense fixar cap calendari horari. El promotor de la queixa va presentar al·legacions i l'Ajuntament les va estimar.

La síndica va sobreseure la tramitació de l'expedient i va arxivar l'expedient.

### VALORACIÓ

La Constitució espanyola preveu el dret de participació de la ciutadania en els afers públics, i una de les formes de participació directa és mitjançant la ILP. En l'expedient núm. 606/12, l'interessat recollia signatures en favor d'una causa rellevant i social, que, malauradament, afecta moltes persones, activitat emparada per un dret constitucional. No obstant això, cal garantir la utilització correcta per part de tothom de l'espai públic.

En relació amb la dignitat intrínseca de les persones i al dret a la igualtat de tothom davant la llei (sense que pugui haver-hi cap discriminació per raó de sexe), aquesta institució va atendre dos ciutadans que havien estat amenaçats al carrer per la seva orientació sexual (expedient núm. 6/2012). Així mateix, es va rebre una queixa (núm. d'expedient 244/12) relativa a la política d'informació i comunicació municipal. Entre d'altres observacions, el promotor de la queixa va manifestar que l'Ajuntament havia censurat la publicació d'un article en una revista municipal que tractava sobre els nous models de família.

Els drets fonamentals han de ser una guia inequívoca per als poders públics que han de preservar, protegir i defensar enèrgicament el seu exercici. La ciutadania ha de poder exercir aquests drets en tota la seva amplitud i alhora han de respectar-los encara que no els comparteixin. Un principi bàsic d'un Estat democràtic és la llibertat de totes les persones.

La sentència constitucional, de 6 de novembre de 2012, que desestima el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la Llei 13/2005, d'1 de juliol per la qual es modifica el Codi Civil en matèria de dret a contraure matrimoni) ha aportat seguretat jurídica a una situació que generava intranquil·litat i incertesa a moltes persones que no sabien què passaria amb el matrimoni contret entre persones del mateix sexe d'acord amb la llei impugnada i, finalment, declarada constitucional. La síndica considera positiu que el Tribunal Constitucional hagi adoptat aquesta resolució en benefici dels drets de les persones i en favor de la no discriminació per sexe.

87

## B. MEDIACIÓ I CONVIVÈNCIA

En els conflictes que hi ha a la via pública acostuma a intervenir-hi la Guàrdia Urbana, tan pels requeriments realitzats com per les intervencions com d'ofici. Quan es tracta de molèsties que pertorben el descans, les persones afectades acostumen a denunciar els fets abans d'intentar solucionar el problema d'una altra forma. Les queixes considerades en aquest epígraf són pel sorolls provocat a la via pública, per amenaces com a conseqüència d'haver efectuat una denúncia, per vulnerar l'Ordenança del civisme (denúncies per consum d'alcohol d'una persona en situació de vulnerabilitat i per denúncies efectuades per la Guàrdia urbana a una persona que manifesta que no és infractora però que algú li ha usurpat la identitat i, finalment, per enganxar cartells en busca de feina en llocs prohibits per l'Ordenança de convivència.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Exped. núm. 530/12: denúncies per soroll i amenaces rebudes

Un veí, arran d'una denúncia formulada per sorolls a la via pública, va rebre un escrit d'amenaces i va demanar ajuda a la síndica perquè volia saber qui havia facilitat les seves dades personals a les persones que el van intimidar.

L'interessat havia denunciat un músic gran que tocava un orguenet al carrer, sense permís, i durant tots els caps de setmana a prop del seu domicili. Posteriorment va rebre una carta en la qual s'exposava que els familiars del músic "es venjarien per haver denunciat un pobre home que per guanyar-se la vida" tocava un instrument al carrer. L'escrit també feia referència xenòfobes contra l'interessat de nacionalitat alemanya. En l'adreça del remitent figurava el nom i l'adreça d'una Associació de Veïns.

Aquesta institució es va entrevistar amb l'interessat, va desplaçar-se al seu domicili, va assessorar-lo en relació a les amenaces rebudes, va fer les gestions adequades per esbrinar si l'adreça del remitent corresponia a l'Associació anomenada i va demanar informe a l'Ajuntament. El Districte va respondre que no facilita les dades personals de les persones que denuncien alguns fets i que l'ús que fa de la informació personal, s'ajusta a la legalitat vigent.

La queixa es va desestimar i es va arxivar perquè l'escrit d'amenaces correspon investigar-lo a la policia de la Generalitat i als Tribunals.

Exped. núm. 636/12: denúncia per tocar al carrer i decomís de l'instrument

La promotora de la queixa, representant d'una petita companyia artística, va exposar que la denúncia realitzada per la Guàrdia Urbana a un músic per cants i per tocar uns instrument a la via pública, no es corresponia amb la realitat, que l'instrument de percussió decomissat en cap moment va sortir de la funda (ni en el moment de la denúncia ni durant l'estada de l'instrument musical en el dipòsit municipal), que l'Ajuntament no els va informar dels tràmits per recuperar la timba, que l'import de la multa era exagerat, que el tracte dels agents van ser abusius, i que la companyia tenia una trajectòria consolidada i que la seva finalitat era realitzar actuacions culturals.

L'informe municipal va informar que l'instrument continuava en el dipòsit municipal, que es va informar dels tràmits per recuperar els objectes, que les actes d'intervenció expliquen el procediment per recuperar els objectes decomissats. Així mateix, va traslladar a la síndica còpia dels documents essencials de la intervenció.

La queixa es va desestimar la queixa perquè la denúncia de la Guàrdia Urbana i la sanció s'ajustaven a dret, i es va recomanar a l'Ajuntament que intensifiqui les campanyes d'informació sobre el comportament a la via pública, sobre les activitats prohibides, i sobre els efectes de les denúncies i les avantatges del pagament de les sancions en període voluntari. També que la Guàrdia Urbana, en els casos dels decomisos, lliuri l'imprès de les condicions per recuperar els objectes.

88

## VALORACIÓ

Quan una persona rep un escrit d'amenaques, com en l'expedient núm. 530/12, ho ha de posar en coneixement de les autoritats pertinents perquè, encara que les intimidacions podrien tenir la finalitat de cridar l'atenció i espantar el destinatari, no es pot infravalorar cap escrit que amenaci les persones. En aquest cas la denúncia es va produir mentre el músic encara actuava al carrer i el denunciant estava parlant amb els agents de la Guàrdia Urbana. El denunciant viu a prop de l'emplaçament del music, donat que va identificar el músic als agents de la Guàrdia Urbana, no resulta gaire difícil identificar el denunciant.

Aquesta institució, atesa la situació de crisi econòmica actual, l'edat del músic (persona gran) i el tipus d'instrument que utilitzava (orguenet) manifesta que, en aquestes condicions, és aconsellable practicar el diàleg abans que formular una denúncia, sense perjudici de la reprovació d'aquesta Sindicatura d'un escrit amb amenaces. La Guàrdia Urbana, va informar la síndica que els agents van parlar amb el músic i que aquest va decidir absentar-se del lloc, per la qual cosa ens ratifiquem en què la informació i el diàleg, sovint, acostumen a ser adequades per dissuadir alguns comportaments. També es va comprovar que l'associació de veïns esmentada no tenia la seu en l'adreça del remitent, es tractava d'un remitent i adreça falsejats.

En l'expedient núm. 636/12 per pertorbar el descans i la tranquil·litat dels veïns o vianants, la sanció era de 300 euros (import reduït de 75 euros) i quan es va presentar la queixa en aquesta institució la data límit de pagament reduït ja havia finalitzat. La ratificació de l'agent no era una mera descripció dels fets sinó que s'estenia més àmpliament d'acord amb la petició per esbrinar els fets controvertits en l'escrit d'al·legacions tot informant que l'agent que el denunciat tocava la timba, avalava les manifestacions fetes per la interessada relatives a que l'instrument estava dins de la funda, però que la part superior de la funda s'obre i permet palmejar. La còpia de l'acta genèrica d'intervenció era il·legible, tot i que se'n desprenia que s'havia intervingut un objecte. L'acta genèrica no incloïa ni l'advertiment ni la informació sobre el gènere intervingut. L'import de 300 euros de la sanció pot semblar exagerat en relació amb el

preu de cost d'alguns instruments de música i també atenent el perfil dels usuaris que utilitzen aquests instruments a la via pública i sobretot la capacitat econòmica d'aquells. Tot i això, atès que el comportament realitzat afecta la intimitat i el descans del veïnat, el valor sentimental de l'instrument al·legat per a la companyia, i el cost d'un instrument nou d'aquestes característiques, el pagament reduït de 75 euros que s'hauria pogut realitzar, no sembla desproporcionat.

L'actuació de la Guàrdia Urbana relativa a la denúncia i al decomís es va considerar per la síndica com ajustada a dret. En aquest cas es va acceptar la presumpció de veracitat del relat dels agents de l'autoritat ja que no hi havia altres proves en contra. Tot i això, la Guàrdia Urbana no ha acreditat que s'informés l'afectat dels requisits per recuperar l'instrument.

89

### C. SEGURETAT CIUTADANA

La Guàrdia Urbana de Barcelona, com a policia de proximitat i en el marc de les seves competències ha de garantir els drets de les ciutadanes i ciutadans i mantenir amb tothom un tracte deferent i proporcionat, perquè totes les persones tenen el dret i el deure de mantenir una convivència pacífica i de respectar els drets i les llibertats dels altres.

En diverses normes, i fins i tot a la Carta de Ciutadania de Barcelona es diu que l'Ajuntament promourà accions cíviques que constitueixin un exemple de convivència i perseguirà les actuacions de qui pertorbi indegudament la vida ciutadana, perquè el veïnat té dret a viure en tranquil·litat i en seguretat i els poders públics han de garantir-ho.

D'altra banda, la Llei de Policia de Seguretat Ciutadana regula el règim sancionador per la desobediència als manaments de l'autoritat o dels agents. El Reglament General de Circulació estableix que les ordres dels agents de la circulació, responsables del trànsit, han de ser immediatament obeïdes. La Llei de procediment administratiu regula el valor probatori dels fets constatats per funcionaris als quals es reconeix la condició d'autoritat. La Carta municipal disposa que la Guàrdia Urbana actua com a policia d'autoritat, policia de seguretat i assistencial. El rol de la policia no s'ha de limitar només a l'aplicació de les lleis i al manteniment de l'ordre públic. Les tasques que realitza la Guàrdia Urbana en tan que policia de proximitat o comunitària ha de generar confiança a la ciutadania. Els ciutadans han de percebre que els agents estan al seu costat per auxiliar-los i informar-los adequadament.

Les queixes considerades en aquest apartat fan referència al comportament d'alguns agents de l'autoritat, a la presència dels trilers a la Rambla, i a l'actuació de la Guàrdia Urbana en algunes denúncies de trànsit.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Exped. núm. 353/12: comportament abusiu de la Guàrdia Urbana



Un jove va manifestar que mentre circulava en motocicleta va fer sonar el clàxon perquè un autobús dificultava el trànsit; una patrulla de la Guàrdia Urbana el va denunciar i va intercanviar unes paraules amb la patrulla, que els agents van accedir a l'escala del seu domicili, el van incriminar per la seva condició d'estranger europeu, el van fer posar contra la paret i que va passar molta por. Afegia que el tracte d'un dels agents va ser abusiú i intimidador.

L'informe municipal exposa que es va obrir un expedient informatiu per procedir a l'aclariment dels fets; els agents van denunciar l'interessat pels senyals acústics; l'actuació dels agents no va ser agressiva; el comportament de l'interessat va ser groller, incívic i de rebuig contra els agents, les institucions i la ciutat de Barcelona. Que van elaborar les diligències corresponents per la presumpta comissió d'una falta de respecte i de desobediència lleu contra els agents de l'autoritat. La síndica va arxivar provisionalment la queixa atès que es tractava d'una qüestió *sub iudice*.

90

---

Exped. núm. 529/12: comportament de la guàrdia urbana amb un menor

---

Una mare d'un menor d'edat va manifestar que la Guàrdia Urbana s'havia excedit amb les actuacions que van comportar el decomís d'una pistola de plàstic, el trasllat de l'adolescent menor a la caserna i el lliurament posterior. Afegia que els agents de paisà van fer comentaris inapropiats i xulescos al seu fill durant el trasllat a la caserna (en un vehicle sense logotip) i que això li va provocar una situació d'angoixa.

La pistola era un símil d' arma de plàstic de 6 mm, que disparava boles de PVC, mitjançant aire o un altre gas comprimit. Es tractava d'una arma reglamentada (pistoles de 3a o 4a categoria) que per tenir-la requereix complir amb uns requisits determinats.

La Guàrdia Urbana va assegurar a la síndica que en tot moment el seu comportament va ser correcte i en defensa dels drets del menor. La síndica després de contrastar els fets va desestimar la queixa.

## VALORACIÓ

La situació d'un agent de la Guàrdia Urbana i la de un ciutadà no és una posició d'igualtat. Els policies són agents de l'autoritat. La condició d'autoritat atribuïda als agents vol dir que els ciutadans han d'obeir les seves indicacions, i que les seves manifestacions recollides en un acta o denúncia tenen presumpció de veracitat. Això els situa en una posició predominant per interès general sobre els administrats que són objecte de control, sense perjudici de la supervisió posterior dels Tribunals sobre les intervencions efectuades.

La llei del drets les oportunitats en la infància i l'adolescència desplega l'article 17 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que reconeix el dret de totes les persones menors d'edat a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i benestar en el context familiar i social. Entre els serveis que realitza la Guàrdia Urbana hi ha els serveis assistencials; són actuacions de caire social que tenen per finalitat donar protecció social a col·lectius específics com ara menors en situacions de necessitat i en col·laboració amb els serveis socials. En la queixa núm. 529/12, atès que la intervenció es realitzava amb un menor d'edat que estava jugant al carrer amb una mena d'arma d'aire comprimit que no podia tenir quan la policia va aparèixer i va intervenir, aquesta institució considera que l'impacte psicològic per al menor hauria pogut atenuar-se.

**TÍTOL II**  
**CAPÍTOL 2**  
**SECCIÓ 2.3**

# A

## **CCESSIBILITAT I MOBILITAT PERSONAL**



91

L'Administració ha de vetllar perquè totes les persones gaudeixin d'igualtat d'oportunitats, i eliminar les causes que ho dificulten, de manera que es compleixi amb el mandat constitucional que reconeix la igualtat davant la llei sense que pugui prevaler cap discriminació.

Avui dia la norma més recent i important que hi ha per assolir aquest mandat constitucional és la Llei 51/2003, d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal, que posa l'accent en els principis de vida independent, normalització, accessibilitat universal, disseny per a tothom i transversalitat. I Espanya al ratificar, al novembre de 2007, la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de les Nacions Unides, es va comprometre a assegurar i promoure el ple exercici de tots els drets humans i les llibertats fonamentals de les persones amb discapacitat.

L'Administració local té l'obligació d'assegurar la igualtat d'oportunitat de les persones en discapacitat en l'accés i l'adaptació dels habitatges, els llocs de treball, al lleure i al transport, tal com indica la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

L'Ajuntament de Barcelona, amb la subscripció de la declaració La ciutat i les persones amb disminució, l'any 1995, i la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, l'any 2000, ha estat compromesa amb els principis d'igualtats d'oportunitats no discriminació i vida independent.

### **En la secció d'accessibilitat, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 21 queixes**

Les queixes han estat relacionades amb problemes d'accessibilitat al transport, amb l'estacionament de vehicles de persones amb la targeta de permissibilitat d'aparcament i amb problemes d'accessibilitat a l'espai públic.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Exped. núm. 13/12: Sol·licitud de reserva d'una plaça d'aparcament de vehicles per a persones amb discapacitat.

La persona interessada, que resideix fora de Barcelona però treballa a la ciutat comtal, va demanar, el 3 de gener de 2012, l'empar de la Síndica de Greuges davant el retard en la concessió de la reserva d'una plaça d'aparcament de vehicles per a persones amb discapacitat que havia sol·licitat el 10 de maig de 2001. La ciutadana es queixava, també, de les reiterades demandes de documentació per part de l'Ajuntament. Havia presentat el plànol de la zona on necessitava la reserva tres vegades, la primera vegada va lliurar un plànol fet a ma, la segona el plànol que li va demanar el Districte i una tercera vegada un nou plànol, aquest a escala 1:500, també a instàncies del Districte. Havia presentat, també, el contracte de treball i havia informat telefònicament els serveis municipals els horaris de treball, tal i com li havien demanat.

Els serveis municipals justifiquen el retard en la concessió de la reserva de plaça d'aparcament, bàsicament, perquè el contracte de treball presentat era temporal i perquè li faltava el certificat de l'empresa conforme els dies i les hores de treball. El 14 de març de 2012 se li va atorgar, finalment, la llicència un cop presentada la pròrroga del contracte i el certificat de l'empresa en relació al seu horari de treball.

L'article 5c) del Decret 97/2002, de 5 de març, sobre la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat i altres mesures, estableix que les persones titulars d'aquestes targetes tenen la possibilitat de reservar places d'aparcament prop del seu domicili o del seu lloc de treball, prèvia sol·licitud. La instrucció que en regula les condicions, aprovada per l'Alcaldia en data 20 de novembre de 2002, indica que, si la reserva de plaça es demana per raons de treball, cal afegir l'acreditació de l'adreça del lloc pel qual es demana.

La síndica va estimar la queixa perquè l'Ajuntament no havia estat eficaç en l'atorgament de la llicència i no havia emparat suficientment el dret de la interessada a gaudir d'aquest servei. I va advertir els serveis municipals que només es pot requerir aquella documentació que preveu l'ordenança o la instrucció corresponent llevat dels casos en què s'invoquin situacions particulars.

La síndica justifica la seva decisió perquè considera que la demanda d'un plànol d'una escala determinada no era imprescindible per a l'atorgament de la llicència, així com tampoc ho era la presentació d'un certificat de l'empresa per indicar el seu horari de treball. La informació dels dies i l'horari de treball, fet que havia ocasionat el major retard en la concessió de la llicència, s'hauria pogut solucionar fàcilment amb l'aportació per part de la ciutadana d'una declaració responsable, per exemple, tal i com preveu la Llei de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Exped. núm. 73/12. Demanda patrimonial en relació als perjudicis causats per la demora en l'obtenció del certificat de disminució i mobilitat reduïda.

L'interessat es queixa del greuge econòmic que li ha comportat la ineficàcia de l'Administració que ha demorat prop de dos anys en lliurar-li el certificat de disminució i mobilitat reduïda. Durant aquest temps ha estat sancionat diverses vegades per la Guàrdia Urbana per aparcar el seu vehicle en zones reservades per a persones amb discapacitat sense tenir la corresponent targeta de permissibilitat d'aparcament.

La síndica en aquest cas, tot i que el ciutadà es centra en el greuge econòmic que li han comportat les multes interposades per l'Ajuntament, considera que els serveis municipals han actuar segons normativa, perquè, si bé l'interessat és una persona amb mobilitat reduïda, no era titular de la targeta de permissivitat d'aparcament que dóna dret a aparcar en determinades zones sense ser sancionat. En aquest cas, el problema ha estat ocasionat pel retard de l'Administració Autònoma en la valoració de la seva discapacitat i en l'atorgament del corresponent certificat, sense el qual no és possible que l'Ajuntament tramiti la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat, i està obligat per les ordenances a sancionar els fets analitzats.

Exped. núm. 801/12. Intervenció d'ofici per la manca d'accessibilitat a l'espai públic per incompliment de les ordenances municipals pels usos del paisatge urbà.

Diverses queixes en relació als problemes d'accessibilitat generats per l'ocupació de l'espai públic per elements que dificulten el pas dels vianants i barren el pas a les persones amb discapacitat, ha generat una intervenció d'ofici per tal de conèixer quina actuació estava fent l'Ajuntament en relació a les ordenances municipals. La intervenció d'ofici ha estat centrada en el Districte de l'Eixample, on s'han detectat un major número d'incompliment de les ordenances, però també han hagut queixes pel mateix motiu en altres Districtes que s'han tractat individualment.

La síndica ha constatat com l'ocupació de la via pública per terrasses i vetlladors, així com per altres elements de botigues i establiments, és molt elevada i que molts d'aquets establiments no compleixen les ordenances perquè instal·len elements a la via pública sense deixar el mínim pas lliure perquè els vianants circulin sense problemes. I ha pogut comprovar com aquesta utilització abusiva de l'espai públic per activitats privades afecta el dret de les persones amb discapacitat a gaudir d'un espai urbà sense barreres.

L'informe de la síndica acaba demanat a l'Ajuntament, com responsable de la correcta ordenació d'aquests espais públics, que en garanteixi l'accessibilitat a tots els ciutadans a través d'actuacions coordinades i protocols d'inspecció que facilitin l'obertura d'expedients sancionadors i que en faci el seguiment fins la seva resolució.

93

## VALORACIÓ

Aquest any s'han repetit les queixes de persones titulars de la targeta de permissibilitat d'aparcament en relació a les denúncies per estacionament i les relatives a l'accés al servei públic de transport especial i a la tramitació de la targeta de permissibilitat d'aparcament. Hem de dir, però, que aquestes han disminuït en relació als anys anteriors i en canvia han augmentat, sensiblement, les queixes relacionades amb problemes d'accessibilitat a l'espai públic.

De les queixes rebudes volem ressaltar la d'una ciutadana que va tardar més deu mesos en obtenir la llicència per aparcar en la via pública perquè l'Ajuntament considerava que la documentació aportada no era suficient, tot i que la documentació que se li demanava no estava recollida en la normativa i no estava prou motivada per la resolució de l'expedient.

La llicència d'ús especial de la via pública per a la reserva de plaça d'aparcament dels vehicles de persones amb disminució és una mesura d'acció positiva orientada a la igualtat d'oportunitats, que facilita la mobilitat de les persones amb discapacitat, i per tant la seva integració social.

Una bona Administració és aquella que compleix escrupolosament amb la legalitat, i, també, amb els principis de transparència, eficàcia i eficiència, entre d'altres, i empara especialment les persones amb discapacitat per tal d'assegurar que tinguin accés al conjunt de serveis i recursos als quals tenen dret de manera efectiva.

En aquest cas la declaració responsable hauria estat una actuació proporcionada a la finalitat requerida i l'Administració hauria complet amb les seves funcions, d'acord amb els principis normatius de simplificació, participació ciutadana i confiança legítima. Per altra banda, hauria permès una resolució eficaç del tema i la satisfacció dels interessos de la ciutadana.

La demora de l'Administració en l'atorgament dels recursos o serveis als quals té dret una persona en funció de la seva discapacitat comporta un greuge important per a aquesta en el gaudi de condicions que faciliten la igualtat d'oportunitats.

En aquest sentit volem fer-nos ressò del greuge que ocasiona a les persones amb discapacitat el retard de l'Administració en la valoració de la seva discapacitat. Aquesta valoració no correspon a l'Administració local, però aquest retard ocasiona un perjudici greu pels ciutadans i aquests aboquen el seu malestar a l'Ajuntament, com Administració més propera, reclamant-li sensibilitat vers la seva situació. Per això demanem a l'Ajuntament que insti a l'Administració Autònoma a resoldre els expedients amb major celeritat, per complir amb el mandat constitucional d'emparar especialment les persones amb discapacitat.

94

Un altre tipus de queixes han estat les relacionades amb l'ocupació de les voreres per elements i mobiliari que dificulta el lliure accés de les persones amb discapacitat. Les voreres són espais de la diversitat i de la convivència i l'incompliment de les normatives existents sobre usos de la via pública per part de molts establiments i locals, i la manca d'una intervenció efectiva de l'Administració local per fer complir les normatives està ocasionat un greuge als ciutadans amb discapacitat, que veuen com es restringeix el seu dret a transitar per la ciutat sense problemes d'accessibilitat i no poden gaudir d'un espai públic amb la màxima autonomia.

L'Administració local és l'ens responsable d'assegurar que els espais públics compleixin adequadament la seva funció, i ha de limitar l'ús d'elements que puguin limitar el dret d'un espai públic accessible per a tothom. Per això la síndica creu que cal repensar la intervenció de l'Ajuntament en aquestes espais, augmentar el llistat d'exigència de la qualitat d'aquests espais i intensificar la seva actuació, per tal d'emparar especialment el dret de les persones amb discapacitat a un entorn sense barreres. I per aconseguir aquest objectiu la síndica ha demanat a l'Ajuntament que estableixi actuacions coordinades i protocols d'inspecció que facilitin l'obertura d'expedients sancionadors i que en faci el seguiment.

Finalment des d'aquí ens volem fer ressò del premi Cermi 2012 en matèria d'accessibilitat, que ha guardonat Barcelona, enfront d'un centenar de candidatures, per ser una de les ciutats més adaptades d'Europa pel que fa la mobilitat. I del projecte "Temps per a tu" perquè les famílies amb fills amb discapacitats puguin disposar d'unes hores lliures mentre els seus fills realitzen activitats lúdiques.

També volem recordar la necessitat de la implementació de les recomanacions que es van fer l'any anterior en relació a la tramitació de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat, projecte en el que està treballant l'Ajuntament, que permetrà la tramitació d'aquesta targeta de manera eficaç. I la necessitat d'un replanteig en profunditat de la gestió del servei públic de transport especial i de la seva normativa d'ús, per tal de garantir una distribució el més equitativa i eficaç possible en l'adjudicació dels viatges.

### **Capítol 3. BONA ADMINISTRACIÓ**

#### **3.1. ATENCIÓ, COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ CIUTADANA**

#### **3.2. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS**

#### **3.3. ACTIVITAT ECONÒMICA I HISENDA MUNICIPAL**

#### **3.4. FUNCIO PÚBLICA**

95

La bona Administració que el ciutadà espera del seu ajuntament és la definida en la Carta de Ciutadania sobre la relació de totes les persones amb els serveis municipals:

- dret a relacionar-se amb l'administració municipal d'una manera imparcial i objectiva, amb respecte als principis de bona fe, transparència i confiança legítima, i que l'actuació municipal sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen.
- dret que els procediments es tramitin de forma àgil, d'acord amb criteris d'eficàcia, eficiència i servei als ciutadans, i que finalitzin amb una resolució expressa i motivada en els terminis legalment previstos.
- dret a ser tractades amb respecte i deferència per les autoritats i el personal municipals, que hauran de facilitar l'exercici de llurs drets i el compliment de llurs deures.
- dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics d'interès general.
- dret a ésser indemnitzades per l'Ajuntament de tota lesió que pateixin quan sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics municipals, llevat dels supòsits de força major.

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Bona Administració, durant l'any 2012 s'han rebut un total de 200 queixes**





TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.1

# A

## TENCIÓ AL PÚBLIC I PARTICIPACIÓ CIUTADANA



97

- A. ATENCIÓ AL PÚBLIC
- B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

L'article 23 de la Constitució espanyola estableix el dret dels ciutadans i les ciutadanes a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal. L'article 29 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconeix, també, aquest dret de participació dels ciutadans en el procés d'elaboració de les lleis, i el dret de totes les persones a dirigir peticions i a plantejar queixes a les institucions i administracions públiques en matèries de les competències respectives.

L'article 43 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, per altra banda, indica que els poders públics han de promoure la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa en els àmbits cívics, social, cultural, econòmic i polític.

El dret de la ciutadania a intervenir en els assumptes públics és, doncs, un element bàsic de la democràcia reconegut en la Constitució espanyola i ratificat en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. En paral·lel, la Unió Europea també impulsa la incorporació de la participació ciutadana en el disseny i l'execució de polítiques públiques, per exemple, en la Directiva 2003/35/CE del Parlament i del Consell Europeu s'estableix d'una manera obligatòria la participació en l'elaboració de plans i programes amb impacte ambiental.

Així, la democràcia representativa és el sistema amb què ens hem dotat per legitimar el Govern i les seves decisions, però aquesta democràcia representativa necessita de la participació de la ciutadania en les polítiques públiques, perquè aquestes siguin eficaces i connectin amb les preocupacions i les necessitats de la societat.

**En la secció d'atenció al públic i participació ciutadana, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 51 queixes**

## **A. ATENCIÓ AL PÚBLIC**

98

En aquest apartat s'inclouen les queixes referents a l'atenció a les oficines d'atenció al ciutadà, (OAC), a l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC), al telèfon d'informació 010 i altres queixes en relació a l'Administració electrònica, entre les que es troben les relatives al sistema electrònic d'atenció ciutadana de queixes i suggeriments (IRIS).

La majoria de les queixes s'han centrat en la qualitat de la informació que dona l'Ajuntament a través dels diferents canals establerts, i s'han repetit les queixes relatives al cost del telèfon d'informació 010 dels ciutadans que no resideixen a Barcelona. Un altre motiu de queixa ha estat la manca de resolució de les sol·licituds presentades a través del sistema IRIS. I volem ressaltar la queixa relativa a la discriminació que representa haver d'utilitzar el sistema operatiu Microsoft Windows per les operacions que requereixen signatura electrònica.

### **EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS**

Expedients núm. 216/12, 618/12, 620/12, i 466/12. Qualitat en la informació del servei d'atenció telefònica 010

La promotora de la queixa que es trobava fora de Barcelona no va poder ser atesa per l'Oficina d'Informació al Consumidor (OMIC) perquè l'horari d'atenció d'aquest servei no va coincidir amb l'horari d'atenció facilitat pel servei d'informació telefònica (010) al que havia trucat prèviament per assegurar el seu desplaçament. Si bé en aquest cas el canvi d'horari va ser puntual i es va deure a que l'OMIC es va veure desbordada per la gran afluència de ciutadans per demanar assessorament en relació a les participacions preferents. En altres casos la informació errònia era sobre algun servei consolidat. En tots els casos la síndica va estimar la queixa perquè la manca d'informació eficient havia comportat un perjudici a les persones interessades, tant a nivell econòmic com d'inversió de temps. I en relació al nou servei d'informació sobre les participacions preferents va recomanar a l'Ajuntament la necessitat d'una major planificació dels serveis que s'ofereixen per assegurar el dret dels ciutadans a uns serveis de qualitat.

Expedients núm. 372/12. Neutralitat tecnològica en la gestió d'expedients amb signatura electrònica.

El ciutadà que va presentar queixa va demanar empara a la síndica perquè només podia operar electrònicament amb l'Ajuntament de Barcelona amb el sistema operatiu Microsoft Windows. La síndica va estimar la queixa perquè la dependència tecnològica de l'Administració local vers el sistema operatiu Microsoft Windows, per efectuar aquells tràmits que requereixen signatura electrònica, està en contra del principi de neutralitat tecnològica de tot servei públic i no empara el dret del ciutadà a la independència tecnològica en les seves relacions amb l'Administració.

### **VALORACIÓ**

Els serveis d'informació i atenció al públic tenen com finalitat que els ciutadans puguin conèixer els seus drets i obligacions i són la porta d'entrada més visible i propera dels serveis municipals, per això hem d'insistir, un any més, en la necessitat que aquests serveis es dotin de la tecnologia adequada i dels recursos humans suficients per donar una atenció de qualitat.

La manca d'una informació correcte ha ocasionat, en molts dels casos estudiats, un perjudici econòmic als ciutadans (cost de la trucada telefònica, del bitllet del transport públics, de l'aparcament, etc.) i una inversió de temps en uns desplaçaments infructuosos, com és el cas dels ciutadans que es van desplaçar a l'OMIC i no van poder ser atesos perquè el servei d'informació sobre les participacions preferents, que es va començar a oferir el mes de juliol va desbordar la possibilitat d'atenció de l'Oficina per manca de personal.

La creació del servei d'informació sobre les participacions preferents va respondre a l'alarma social creada, davant la possibilitat que els ciutadans que havien confiat en els consells de les entitats financeres perdessin tots els estalvis que havien invertit en aquesta figura financera. Però, la posta en marxa del servei el mes de juliol, sense la implementació de cap personal de reforç i amb la meitat del personal de plantilla de l'OMIC de vacances i vacant la plaça de direcció, va desbordar l'OMIC. I l'atenció es va veure agreujada per la manca d'informació actualitzada del servei telefònic 010 sobre els horaris de l'OMIC.

La posta en marxa d'un nou servei requereix una bona planificació i una valoració adient dels recursos humans i tecnològics necessaris per atendre la demanda potencial. Quan això no passa causa un perjudici al ciutadà que no pot ser atès en condicions i frustra les expectatives d'aquest vers el dret a uns serveis públics de qualitat.

Pel que fa al dret dels ciutadans a comunicar-se amb l'Administració pública a través de mitjans electrònics i en concret en relació al sistema d'atenció ciutadana de queixes i suggeriments (IRIS) aquest any voldríem indicar la necessitat d'un major control i seguiment dels compromisos que l'Ajuntament assumeix amb el ciutadà, i la necessitat d'una major coordinació entre els diferents departaments que poden intervenir en la resolució d'una queixa.

El sistema IRIS és un canal de participació electrònic de gran acceptació per la ciutadania, com ho demostren l'elevat nombre de demandes que gestiona. Per això és molt important que l'Ajuntament vetlli per garantir en llur actuació l'exercici i l'efectivitat dels drets dels ciutadans a una bona Administració. En aquest sentit aquest any volem incidir en la necessitat que l'Ajuntament s'asseguri que es porta a terme la resolució de la demanda del ciutadà i que es continuï treballant en unes respostes més personalitzades. Si l'Ajuntament no acaba fent el que diu que farà en la resposta que rep el ciutadà, minva la confiança d'aquest en l'Administració, com ha estat el cas d'un ciutadà (exp. núm. 000493/12) que després de rebre la notificació favorable de l'Ajuntament en relació al manteniment d'una font, aquesta va ser retirada i la seva reclamació va ser reassignada en tres ocasions des del districte a l'àrea corresponent i viceversa. O el cas d'un altre ciutadà que encara està esperant l'actuació dels serveis municipals en relació a la necessitat de senyalització vertical del pas de vianants del carrer Sardenya, entre els carrers d'Ali Bei i Almogàvers, per augmentar la seguretat

dels vianants, tot i que l'Ajuntament va valorar positivament la seva demanda el 28 de març. També els veïns del carrer Aldea estan esperant des del 16 de juliol un mirall per augmentar la visibilitat de la cruïlla del carrer Aldea amb Font del Remei.

Finalment volem posar èmfasi en la necessitat avançar en la utilització de les TIC i de l'Administració electrònica, com elements que contribueixen a una Administració més eficaç i sostenible. En aquest sentit la síndica ha demanat a l'Ajuntament que assegurí els ciutadans l'accés a tots els tràmits de l'Administració electrònica amb independència dels mitjans tecnològics que s'utilitzin.

100

El desenvolupament de l'Administració electrònica respon a les polítiques i directrius europees basades en la societat del coneixement i en la promoció d'una societat oberta i competitiva que posa èmfasi en la integració i qualitat de vida, tal i com s'indica en el nou Pla d'acció europeu 2011-2015 sobre l'Administració pública. Per altra banda tant la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, com la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics en el sector públic de Catalunya, recullen la necessitat del desenvolupament dels serveis telemàtics en el sector públic, d'acord amb la neutralitat tecnològica i interoperabilitat, i estableixen el dret dels ciutadans a elegir les aplicacions o sistemes amb els quals es relacionaran amb l'Administració.

La neutralitat tecnològica implica la utilització d'estàndards lliures i de programari obert que garanteixin l'accessibilitat dels ciutadans, i el principi d'interoperabilitat és la capacitat dels sistemes d'informació de ser compatibles i que es reconeguin amb els dels ciutadans i d'altres administracions. La signatura electrònica és un element clau i imprescindible per a la consecució de l'expedient electrònic i, per tant, no es pot parlar del desplegament d'una Administració electrònica de qualitat, si un tràmit fonamental com és la tramitació d'expedients amb signatura electrònica no es pot portar a terme amb les garanties de dret que estableix la normativa.

Però, actualment el ciutadà que vol relacionar-se amb l'Administració de manera digital i ha de realitzar operacions que requereixin signatura electrònica només ho pot fer des del sistema operatiu de Microsoft Windows. Per tant, és evident que l'Administració electrònica municipal no garanteix el dret a la independència tecnològica de la ciutadania que contempla tota la normativa existent.

Pel que fa a la justificació de l'Ajuntament respecte que el sistema operatiu Microsoft Windows és el sistema amb més penetració social, la síndica ha recordat a l'Ajuntament el dret dels ciutadans a accedir i utilitzar l'Administració electrònica amb independència de les eines tecnològiques emprades, i ha fet esment de l'actual grau de penetració del programari lliure en moltes organitzacions i dels avantatges de que l'Administració no sigui captiva d'una empresa quasi monopolista en l'àmbit de la tecnologia informàtica.

El programari lliure ofereix una oportunitat per estalviar costos i ajudar a la creació d'indústries locals, és un estímul a la competitivitat i a la cooperació, així com també possibilita una major interoperativitat, independència i neutralitat tecnològica, etc. I així ho reconeixen diversos estudis universitaris i l'Observatori Estatal de Neutralitat Tecnològica i, també, les comunitats autònomes i els ajuntaments que han optat per la seva implantació.

A nivell legal ja està prou clar el camí des de la Llei estatal 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, que indica que l'Administració electrònica s'ha de basar en els principis d'igualtat, d'interoperabilitat, de neutralitat tecnològica, fins l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica, aprovada pel Consell Municipal el 24 de març de 2006 i modificada per Acord del mateix òrgan de govern el 30 de gener de 2009, que entre d'altres, menciona el dret d'accedir i utilitzar l'Administració electrònica amb independència de les eines tecnològiques emprades; i estableix la necessitat de promoure l'ús del programari de codi obert.

## B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

El títol VI de La Carta Municipal de Barcelona, defineix els drets a la participació de la ciutadania de Barcelona i els drets dels veïns en la seva relació amb l'Administració local, i garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans.

Les Normes Municipals Reguladores de la Participació Ciutadana de novembre de 2002, establertes d'acord amb les directrius de la Llei de la Carta Municipal, defineixen els òrgans de participació de l'Ajuntament de Barcelona i el model de participació. Aquestes normes van ser modificades el 2 d'octubre de 2009 per regular els consells de barri, un nou òrgan de participació territorial, que es sumava al Consell de Ciutat, màxim òrgan consultiu i de participatiu ciutadana, als Consells de Districte i a les audiències públiques.

Els articles 8 i 9 de la "Carta de Ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona", aprovada el 17 de desembre de 2010, estableixen, també, els drets de participació de la ciutadania en la vida política i en els afers municipals, i obliguen l'Administració municipal a garantir l'existència de procediments i òrgans adients per fer efectiva la participació de totes les persones en l'àmbit del municipi en el seu conjunt i també en els districtes i barris.

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix en l'article VIII el dret a la participació política de la ciutadania local. Concretament el punt 3 indica que al marge de les eleccions periòdiques es fomenta la participació democràtica.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 549/12. Presumpte greuge comparatiu en una convocatòria de subvencions esportives

Una associació de veïns exposava la seva disconformitat en relació a la política de subvencions de l'Ajuntament. En concret qüestionava una subvenció de 85.000 euros per a la realització d'una activitat esportiva internacional a nivell de ciutat un cop l'any, mentre han disminuït les subvencions per les activitats de districte.

En la valoració del cas la síndica va comprovar que en l'atorgament de la subvenció l'Ajuntament s'havia ajustat a la normativa i va concloure que no es podia establir un greuge comparatiu entre les subvencions de projectes d'àmbit de ciutat i les subvencions de projectes d'àmbit de Districte

perquè les seves característiques, àmbits territorials i públic són diferents, així com l'òrgan competent per atorgar-les.

No obstant això i atenen la quantia de la subvenció la síndica va indicar a l'Ajuntament la necessitat de demanar a l'entitat organitzadora de l'activitat la documentació de suport de l'auditoria que havia d'efectuar per justificar la despesa segons la normativa, perquè una bona Administració ha d'afavorir la transparència i la confiança de la ciutadania. I va recomanar que en l'assignació del pressupost de subvencions de l'any 2013 es potenciessin més que mai aquells àmbits d'actuació i projectes que afavorissin una major participació i cohesió i integració social, perquè en la crisi econòmica actual les subvencions són una eina imprescindible per una ciutat més just.

102

---

Exped. núm. 939/12. Desacord amb la impossibilitat de participar directament en les votacions que es realitzen en els Consells de Barri.

---

Els veïns d'un barri es van sentir agreujats perquè en la votació del nom d'un equipament cultural municipal que es va portar a terme en un Consell de Barri, només van poder votar les entitats del barri, i reclamaven el dret a participar directament en les consultes que es fessin als Consells de Barri. En la valoració dels fets la síndica va concloure que l'Ajuntament va actuar segons la normativa, perquè les normes municipals reguladores de la participació ciutadana no contemplen la possibilitat de la consulta ciutadana a nivell de barri. Tot i això va suggerir a l'Ajuntament obrir un debat ciutadà en relació a la possibilitat de realitzar consultes ciutadanes a nivell de barri, per fomentar la implicació dels veïns en les polítiques públiques de proximitat i convivència, i aprofundir en la democràcia participativa.

El Consell de Barri és un òrgan de participació territorial i en les sessions hi poden assistir tots els ciutadans i ciutadanes del barri, però, segons les Normes Reguladores de la Participació, només tenen dret a veu i vot el vicepresident del Consell i les entitats i associacions del barri enregistrades al Registre d'Entitats Ciutadanes. Tot i això, en el decurs del debat els ciutadans poden formular preguntes i suggeriments sobre qualsevol tema relatiu al barri. Per participar en la Comissió de Seguiment del Consell de Barri cal estar inscrits en el Registre Ciutadà.

La síndica considera que els processos participatius s'han de dotar d'una organització adequada i de mecanismes i processos que possibilitin la deliberació sobre els assumptes que es tractin i també la pressa d'acords i consensos. I que en els consells de barri els veïns ja estan representats per les associacions i entitats del barri. No obstant això, reflexiona sobre la consulta ciutadana com un dret de participació individual en els afers públics poc desenvolupat en la nostra societat, a diferència d'altres països en que la cultura de la consulta està més present. I indica que, tot i que és cert que el barri és una unitat molt petita per portar a terme consultes, la possibilitat de preguntar als veïns sobre assumptes que els afectin directament seria una bona pràctica de democràcia participativa, augmentaria la implicació veïnal i aportaria qualitat democràtica així com una major legitimitat a les decisions polítiques.

## VALORACIÓ

Avui dia la participació de la ciutadania en el governament de les ciutats és quelcom que va més enllà de la democràcia representativa i demana dels governants la creació de mecanismes, processos, metodologies i instruments que possibilitin i facilitin la implicació d'aquesta en les decisions polítiques i socials de la seva comunitat.

Els consells de participació, les audiències públiques, les comissions, els plans comunitaris, les consultes ciutadanes, etc., son exemples de participació ciutadana en el governament de la ciutat. Amb la constitució del Consell de Barri, l'any 2009, l'Ajuntament de Barcelona va establir un nou nivell de participació territorial, i ha suposat un pas més per a l'impuls de la proximitat de l'Ajuntament amb la ciutadania, i



la possibilitat d'aprofundir en el desenvolupament de polítiques públiques de proximitat, convivència, i cohesió social.

En el Consell estant representats els veïns a través de les associacions i entitats del barri, però el desenvolupament de la participació, la diversitat social existent, i la necessitat d'una major implicació dels veïns en els assumptes de la seva competència ha fet reflexionar aquesta síndica sobre la possibilitat que a nivell de barri es podessin, també, promoure consultes ciutadanes, possibilitat que la normativa actual no contempla.

103

És cert que el barri és una unitat territorial molt petita i que qualsevol assumpte públic ha de contemplar la globalitat i la interdependència dels territoris, tant a nivell de districte com a nivell de ciutat. Però també és cert que els barris tenen unes característiques i singularitats que cal treballar i potenciar. La posta en marxa d'un determinat projecte, el nom d'un equipament, són valorats en el Consell de Barri i votats, si és perceptiu, pels representants de les associacions, però, també podrien ser motiu d'una consulta ciutadana, si la normativa ho possibilités.

El Registre ciutadà, les noves tecnologies i la necessitat d'abordar noves formes de participació obren una possibilitat extraordinària per l'empoderament del ciutadans en els assumptes polítics i socials de la seva comunitat. A Barcelona l'únic exemple de consulta ciutadana el trobem en la consulta que es va fer per la reforma de la Diagonal. Malauradament aquesta va ser un focus d'enfrontament polític i va estar molt qüestionada, tant pel seu plantejament com pel cost econòmic que va representar. Però aquest fet no deslegitimitza aquesta metodologia que aporta qualitat democràtica a qualsevol decisió política i és un element estructural de la democràcia directa.

La possibilitat de realitzar una consulta ciutadana en la dimensió territorial d'un barri, per un assumpte concret, no requeriria una gran inversió de costos, i en canvi seria una inversió que permetria innovar en una cultura i un model d'interacció social molt important entre la comunitat i el govern municipal, contribuiria a enfortir el sentiment de pertinença i implicació de la ciutadania i augmentaria la legitimitat de les decisions preses, i per tant la governabilitat de la ciutat. Una bona informació sobre les opcions en qüestió genera una ciutadania activa i solidària.

Per altra banda, davant el qüestionament que ha fet una entitat en relació a la idoneïtat de la quantitat atorgada a una determinada activitat esportiva a nivell de ciutat i la disminució, en general, de les subvencions a les entitats de districte, la síndica vol deixar constància de la importància de la participació de les entitats i associacions del barri en la cohesió social. La síndica ha indicat a l'Ajuntament que la disminució de les activitats de les entitats de barri, fruit d'un menor finançament d'aquestes per part dels districtes, és un toc d'alarma respecte un possible augment de les desigualtats socials. I ha recomanat a l'Ajuntament que en l'assignació del pressupost de subvencions del proper any 2013, i atenent la situació de crisi econòmica actual, es potenciïn més que mai aquells àmbits d'actuació i projectes que afavoreixin una major cohesió i integració social i cultural, perquè les subvencions són una bona eina a favor d'una ciutat més justa i democràtica.

Finalment s'ha de fer menció del procés de participació per l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) 2012-2015 i dels Programes d'Actuació dels Districtes



(PAD) perquè aquest és un dels processos de participació més rellevants a nivell de la ciutat de Barcelona i a nivell de Districte. EL PAM és el document que recull el compromís polític vers l'actuació del govern municipal, és a dir que el PAM és el full de ruta de l'acció de govern, on s'estableix el que es farà i les prioritats de govern. En la seva elaboració participa la ciutadania a través d'aportació d'idees, propostes i esmenes al document base que aprova inicialment l'Ajuntament. El PAD és la concreció de l'actuació municipal a nivell de Districte.

104

Aquest any l'elaboració del PAM ha estat laboriosa. El 22 de febrer es va aprovar el document base i es va obrir un procés participatiu que va acabar el 3 de maig amb més de 17.000 aportacions. El 20 de juny es va aprovar el PAM a nivell de comissió i el període d'informació pública es va allargar del 5 de juliol al 5 de setembre, en el que es van presentar 547 al·legacions, de les quals entorn el 72% han estat acceptades o ja estaven recollides, segons indica l'Ajuntament. Finalment el PAM es va aprovar en el Plenari del Consell Municipal de 5 d'octubre de 2012.

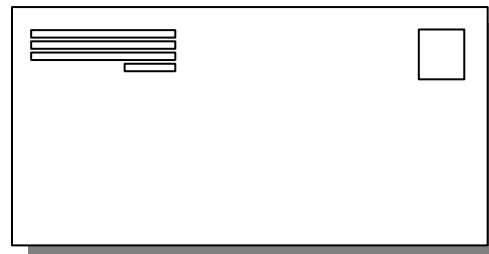
El procés de participació més institucional compta amb el tràmit d'audiència pública i les votacions dels consells de districte, i del Consell de Ciutat, i un procés de negociació amb les formacions polítiques. Finalment el procés culmina amb la presentació del PAM al Plenari del Consell Municipal. Malauradament, aquests anys, el PAM només ha rebut el recolzament d'un grup polític. Per altra banda només s'han aprovat els PAD de les Corts, Sarrià-Sant Gervasi i Gràcia de conformitat amb els documents aprovats als consells de districte respectius.

La manca de recolzament del PAM fa reflexionar sobre la necessitat que el govern intensifiqui el diàleg al màxim a fi d'arribar a consensos que permetin governar amb més complicitat amb la ciutadania i els moviments socials. Per altra banda, és preocupant que només en 3 districtes s'hagi pogut aprovar el PAD, aquest fet ens indicaria la necessitat d'un replanteig del procés participatiu i dels processos de debat portats a terme per evitar un distanciament progressiu de la ciutadania en l'acció de govern i un retrocés en la democràcia participativa.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.2

# P

## ROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS



105

- A. PROCEDIMENT COMÚ
- B. GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS
- C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

L'article 105 de la Constitució estableix que el procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius, es regularà per llei, així com l'audiència dels ciutadans i l'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius. La llei 30/1992 de Règim jurídic de l'Administració de l'Estat i la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya de forma general, i d'altra banda la llei de contractes del sector públic regula la gestió d'aquests.

**En la secció de procediments administratius, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 52 queixes.**

### A. PROCEDIMENT COMÚ

Un dels aspectes més transcendents per a la seguretat jurídica en tots els procediments administratius és el sistema de notificacions dels actes jurídics. La freqüència de queixes que invoquen inseguretat en les notificacions va generar una actuació d'ofici.

ACTUACIÓ D'OFICI SOBRE EL SISTEMA DE NOTIFICACIONS EN ELS  
PROCEDIMENTS SANCIONADORS EN MATÈRIA DE TRÀNSIT I DE COBRAMENT  
PER VIA EXECUTIVA SEGUITS PER L'INSTITUT MUNICIPAL D'HISENDA.

#### Justificació de l'actuació d'ofici

El primer informe de la institució de la Síndica de Greuges de Barcelona és de l'any 2005 i ja s'hi deixa constància de l'existència de queixes presentades per

disconformitat amb el procediment emprat per l'Ajuntament per notificar les denúncies presumptament comeses per infraccions en matèria de disciplina viària.

En els informes dels anys següents també apareixen referències a aquests tipus de queixes. A mode d'exemple, es transcriu una part dels comentaris que sobre aquestes reclamacions apareixen en els dos darrers informes.

En l'informe corresponent a l'any 2010, s'insistia en la descripció dels mateixos problemes i es deia:

106

“La queixa més freqüent dels ciutadans és sobre la forma de notificació de les denúncies i sancions i amb l'al·legat que l'Ajuntament no pot localitzar el seu domicili però sí el seu compte bancari per embargar un deute que desconeixien.”

I afegeix:

“(…) constatem que persisteixen alguns problemes i no podem oblidar que el coneixement de la denúncia és un dret fonamental del ciutadà ja que li permet efectuar al·legacions i proposar les proves per aclarir els fets o presentar els recursos que consideri oportuns.”

En l'informe corresponent a l'any 2011 es diu:

“Més del 75 % de les queixes rebudes corresponents a circulació estaven motivades pel desacord dels ciutadans amb algun dels aspectes relacionats amb el procediment sancionador. En una gran part dels casos acceptaven haver comès la infracció denunciada, però sovint expressaven el seu malestar perquè la primera notícia de la multa, segons afirmaven, era l'avís de constrenyiment enviat per l'Institut Municipal d'Hisenda. En altres casos, exposaven haver-se assabentat de la sanció quan l'entitat bancària els comunicava que havia estat retinguda una quantitat concreta del seu compte a petició de l'Ajuntament per impagament de sancions. En ambdues situacions, els interessats afirmaven que no havien rebut cap notificació anterior a l'avís d'embargament.”

En la part de valoració d'aquest apartat de l'informe, i referint-se a les queixes aportades com a exemples de les reclamacions de la ciutadania, es diu que hi

“(…) estan recollits dos dels aspectes sobre els quals des de fa temps aquesta Sindicatura reclama l'atenció de l'Ajuntament de Barcelona. Un és la necessitat que els procediments sancionadors, pel que fa a la fase de notificació, siguin curosos en el respecte dels drets dels ciutadans destinataris de la sanció”.

Aproximadament una quarta part de les queixes que es reben a la Sindicatura de Greuges de Barcelona en matèria de disciplina viària són per desconeixement previ de la denúncia, de la posterior sanció o d'ambdós fets conjuntament.

El procediment sancionador pot ocasionar perplexitat i malfiança en els ciutadans. El ciutadà es pot veure sorprès per l'existència d'una denúncia en fase avançada de tramitació per uns fets dels quals no ha tingut coneixement previ o pot veure embargat,

del seu compte bancari, l'import corresponent a la sanció imposada, malgrat que en les fases anteriors del procediment l'Administració municipal no l'hagi pogut localitzar.

A l'Administració li correspon localitzar la persona denunciada i fer-li saber les diferents circumstàncies, però aquest esforç de localització no és il·limitat. La llei estableix quins són els procediments a seguir per tal de notificar al denunciat els fets que se l'imputen, però, si no ho aconsegueix, l'Administració municipal ha de poder continuar les actuacions per tal de finalitzar el procediment, incloent-hi el cobrament de la sanció, si escau.

107

Cal deixar clar que l'Administració pot sancionar i embargar sense haver-se aconseguit l'audiència real del denunciat; altrament, significaria que les conductes infractores restarien impunes. En múltiples ocasions la Sindicatura ha tingut que informar i assessorar en dret al ciutadà de quin és el procediment legalment establert, de quines són també les obligacions dels ciutadans en relació a l'adreça de notificacions, i de quines són les possibilitats de recurs quan un procediment entra en via executiva; aquest assessorament jurídic tot i apaivagar sentiments de greuge, deixa sempre el regust d'indefensió. Per tant aquesta potestat de l'Administració l'obliga a ser especialment rigorosa no només en el respecte a la llei, sinó també en l'aplicació de criteris del que es considera sentit comú i pràctiques suficients i proporcionades de localització de l'infractor. En cas contrari, es conculcaria el dret de defensa dels ciutadans, i no s'aplicarien suficientment els principis de bona administració.

És per tot això que la Síndica de Greuges de Barcelona ha decidit iniciar una actuació d'ofici per tal de conèixer els criteris, els protocols, les dificultats i els requisits emprats en el procediment sancionador en matèria de trànsit, instruïts per l'organisme municipal responsable, l'Institut Municipal d'Hisenda, especialment en allò que fa referència als procediments de notificació de la denúncia, de la sanció i de l'embargament de l'import de la multa més recàrrecs, per tal de proposar, si escau, mesures de correcció i millora.

Amb aquesta iniciativa, la Síndica de Greuges de Barcelona compleix amb el mandat de supervisió de l'actuació l'Ajuntament que li ha estat conferit pel Consell Municipal per protegir els ciutadans de les possibles actuacions indegudes municipals i, al mateix temps, assegurar que l'Administració municipal persegueix de forma adequada les infraccions en matèria de disciplina viària, sense que la millor garantia i respecte dels drets dels ciutadans provoqui la impunitat de les conductes infractores o l'empara d'aquelles que burlin el compliment de la norma.

D'altra banda, amb aquesta actuació d'ofici, s'ha pretès fer una aportació pedagògica dirigida als ciutadans en general sobre quin és el sentit del procediment i de les actuacions administratives que la Llei preveu per a la persecució i prevenció de les conductes que no respecten les normes en matèria de disciplina viària, ja siguin incomplertes pels conductors de vehicles o pels vianants. Dirigida també l'actuació d'ofici a l'Ajuntament, es pretén oferir als seus responsables polítics, tècnics i treballadors públics en general, una eina de reflexió i debat que faciliti i fomenti una millora en els procediments per tal d'oferir un millor servei als ciutadans i a gestió dels interessos generals.

El resultat de l'actuació d'ofici ha quedat plasmat en un informe del que ha continuació s'ofereix un resum. Es pot consultar el text complert accedint al web de la síndica de

greuges [www.sindicadegreuges.cat](http://www.sindicadegreuges.cat) lectura recomanada per poder tenir una comprensió integral de la qüestió plantejada.

L'informe s'inicia emmarcant l'acció notificadora de les denúncies en matèries de trànsit i disciplina viària així com les que es produeixen en el procediment de cobrament per la via de constrenyiment en el dret a la circulació i desplaçament a l'espai públic, la funció de regulació i control de l'ús de l'espai públic atribuït als poders públics que inclou la funció de policia i sancionadora i el sentit dels procediments administratius com a garantia dels drets dels ciutadans de defensa i a ser tinguts en compte i a una actuació de les administracions públiques on no hi hagi lloc a l'arbitrarietat.

108

Cal tenir en compte que els procediments sancionadors derivats de denúncies per possibles infraccions a l'ordenament viari i els de cobrament forçós en cas necessari, sempre comencen per iniciativa de la corresponent administració pública i en els que, normalment, el ciutadà interessat no ha facilitat les dades del domicili ordinari on rebre les comunicacions. És a dir, l'administració pública ha de fer el que calgui per tal de localitzar personalment al destinatari de les comunicacions, notificacions, i fer-li saber l'estat en què es troben les actuacions contra seva. Per fer-ho possible disposa dels registres de la Direcció General de Trànsit i en qualsevol cas de tots aquells altres en els que pugui figurar el domicili més idoni del destinatari. Aquesta tasca no sempre és senzilla tenint en compte la mobilitat de les persones, l'actualització de les dades, la complexitat del procediment, l'exigència legal de notificació en persona, el volum d'actuacions i la possible reticència a sotmetre's a procediments disciplinaris amb resultat de sanció econòmica.

D'altra banda fer saber als interessats les actuacions en marxa és de vital importància per tal de respectar i fer efectiu el dret d'audiència i perquè la notificació de determinats actes de les administracions és condició necessària per la seva eficàcia.

En aquesta tasca de localització per notificació es acostumen a concentrar-se les queixes i les perplexitats dels ciutadans ja que no resulta fàcil entendre el perquè de determinades actuacions, sobre tot quan la Llei preveu la ficció de notificació quan els intents de localització personal han resultat frustrats. Si no fos així l'actuació disciplinària restaria aturada i les infraccions impunes.

### **De què es queixen els ciutadans?**

En essència, els reclamants manifesten que no han tingut cap notícia sobre els fets fins que no han estat sancionats o fins que no s'ha produït l'embargament del seu compte bancari.

La conseqüència immediata d'aquest desconeixement previ de l'existència d'un procés sancionador comporta que el ciutadà no haurà pogut acollir-se al pagament voluntari del 50 % de la sanció dins dels 20 dies següents a la notificació de la denúncia.

Transcorregut el termini per efectuar el pagament voluntari, i si la sanció esdevé ferma, l'import a pagar es veurà incrementat en un 20 % en concepte de recàrrec o penalització, més els interessos que es generin. Tampoc no haurà pogut presentar al·legacions en la seva defensa i només li restarà la presentació d'un recurs

extraordinari de revisió en el termini d'un mes i per les causes concretes recollides en l'article 118.1 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Pot ser que la persona denunciada conegui la infracció i la sanció quan s'inicia el procediment de cobrament forçós. En aquest moment només podrà al·legar en la seva defensa els motius previstos en l'article 167.3 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària. Cap d'aquests motius té res a veure amb la infracció comesa ni, per tant, amb les circumstàncies dels fets denunciats.

109

El cas més extrem, i sobre el qual també es reben queixes, és quan la persona denunciada s'assabenta dels fets perquè la seva entitat bancària li comunica la retenció de l'import endeutat o la posterior transferència seguint les instruccions de l'Institut Municipal d'Hisenda. En aquest cas, els ciutadans també acostumen a expressar la seva perplexitat pel fet que no se'ls ha pogut localitzar per notificar-los la denúncia o la sanció, però en canvi sí que ha estat possible localitzar el seu compte bancari per fer l'embargament.

### **Temes que abasta l'informe sobre l'actuació d'ofici**

L'informe descriu quin són els procediments previstos en l'ordenament jurídic i les diferents formes d'actuar front a les diferents hipòtesis que poden presentar-se en l'actuació notificadora i en concret en aspectes com els domicilis possibles i horaris per fer les notificacions.

A continuació es descriuen i s'analitzen algunes de les peculiaritats utilitzades pel l'Institut Municipal d'Hisenda per la determinació del domicili idoni de notificació i altres contingudes en el seu plec de prescripcions tècniques per a la contractació del servei de notificacions, com per exemple l'haver de deixar en la bústia el document a notificar si en el segon intent no es localitza personalment al destinatari, sense perjudici d'haver de publicar la notificació en el Tauler Edictal de sancions de Trànsit (TESTRA).

L'informe també reflexiona sobre la mútua col·laboració i intercanvi de dades exigible i desitjables entre les diferents administracions per tal d'auxiliar-se en la localització dels domicilis més idonis per fer les notificacions, amb el degut respecte a la normativa en matèria de protecció de dades.

Es tracta també la qüestió de l'ús de les bústies comunitàries. Alguns ciutadans manifesten en les seves queixes la seva estranyesa pel fet que l'Administració no les hagi dipositat a la bústia comunitària el preceptiu avís d'arribada del document o en el seu cas, el document mateix. El fet és que l'Ajuntament de Barcelona no permet als notificadors de l'ús de les bústies comunitàries per raons de protecció de les dades de caràcter personal protecció que, tal com està en aquests moments la regulació en aquesta matèria, es podria veure violada per l'ús de les bústies comunitàries. Ara per ara, l'ús d'aquestes bústies no està regulat per tal de fer-ho compatible amb la normativa de protecció de dades, si bé es reconeix l'utilitat pràctica que tenen per aquells veïns que en disposen.

L'informe també es posa èmfasi en una condició necessària i imprescindible pel bon funcionament del sistema de notificacions com és la presumpció de l'actuació de bona fe per part de tots els agents que intervenen.

El sistema de notificacions i aquelles millores que s'hi puguin afegir en garantia tant de l'interès públic com el dels particulars, pressuposa que les parts, l'Administració i els destinataris de les notificacions, basen la seva actuació en el principi de bona fe. Si aquest falla, pel que fa a qualsevol de les dues parts, el conflicte esdevé permanent i sense solucions satisfactòries.

110

El principi de bona fe no és només una voluntat pia i desitjable que ha de regir l'actuació en la vida privada i pública de les persones i les institucions, sinó que ha esdevingut una construcció jurídica present en el nostre ordenament i en la jurisprudència tal com es descriu en el text de l'informe de l'actuació d'ofici.

Cal deixar constància que, en un procediment com aquest, molt vinculat a la correcta actuació de les parts, cal reconèixer que es poden donar situacions extremes de comportaments contraris al principi de bona fe. En el cas de la Administració pública, conductes indegudes realitzades per servidors públics que poden constituir il·lícits penals, com el delictes de prevaricació, i en el cas dels ciutadans, la negació fraudulenta de notificacions, realment rebudes per qui nega el fet. En aquest darrer cas, l'aportació de les proves documentals per part de l'Administració en el marc d'un procediment realitzat amb les degudes garanties i, en darrera instància, com ja s'ha dit, l'apel·lació al principi de veracitat dels actes constatats pels notificadors han de fer possible la continuïtat de les actuacions administratives en defensa de l'interès general, malgrat la negativa del destinatari.

L'informe també aporta dades concretes sobre l'actuació i volum de l'acció notificadora que realitza l'Institut Municipal d'Hisenda i el control de qualitat que aplica en l'actuació dels agents notificadors, així com alguna informació sobre el sistema emprat en altres països europeus.

## Conclusions

Segons dades facilitades per l'Intitut Municipal d'Hisenda, aquest organisme lliura a les empreses encarregades de notificar una mitjana aproximada de 50.000 notificacions setmanals. Durant tot l'any 2011 es van gestionar 2.075.000 notificacions, i de gener a maig del 2012 s'han lliurat 901.875 notificacions, la qual cosa representa un elevat volum d'activitat notificadora de complexa gestió en un procediment en què, per la seva pròpia idiosincràsia, tal com s'ha explicat en aquest treball, és també molt complex.

Tenint en compte el nombre de queixes rebudes en aquesta institució de la Sindicatura de Greuges de l'Ajuntament de Barcelona per irregularitats o defectes en el procediment de notificació, i comprovada la reacció municipal quan detecta errors en el procediment o en la captació del domicili de notificació o pràctiques indegudes, les respostes donades per l'Institut Municipal d'Hisenda la Síndica de Greuges de Barcelona a les demandes d'informació o consideracions festes en les seves decisions sobre el procés de notificació i el resultat dels controls de qualitat fets, la Síndica manifesta que l'activitat notificadora, de la qual és responsable l'organisme Institut Municipal d'Hisenda, es pot considerar prou eficient, ajustada a la normativa en matèria



de notificacions administratives i al que es consideren bones pràctiques administratives, estiguin explícitament recollides o no en les normes legals, dins d'un conjunt d'actuacions que evidentment poden ser susceptibles de control i millora contínua.

No es pot afirmar que l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda, en aquesta matèria, afecti de forma negativa general els drets dels ciutadans més enllà de l'existència d'errors materials o disfuncions en un nombre acceptable, atès el volum de notificacions gestionades i les dificultats pròpies per a la localització per fer la notificació de persones concretes quan, inicialment, es persegueix fer-la mitjançant el lliurament en mà.

111

No obstant això, es considera oportú fer les consideracions o recomanacions següents:

#### 1. Dirigides a l'Institut Municipal d'Hisenda:

- En el cas de les persones físiques, el segon intent de notificació es realitza a la tarda si el primer s'ha fet al matí, però s'ha comprovat que normalment es fa a primera hora de la tarda, tot i que l'horari fixat en el Plec de condicions arriba fins a les 21 hores. Tenint en compte aquest fet i la realitat dels horaris de la vida laboral i familiar d'una gran part dels ciutadans, es recomana que es faci el segon intent de notificació al capvespre, fent ús de l'horari complet que ja es preveu en el Plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació del servei de lliurament de notificacions.
- Igualment, cal intensificar el sistema d'intercanvi de dades entre administracions públiques i dins del mateix Ajuntament, en el marc de la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal, per tal de localitzar l'adreça idònia de notificació, malgrat les indicacions quant a l'ordre d'actuació que preveu la Llei de seguretat vial. En aquest sentit, es recomana incorporar, en el tràmit de nou empadronament o modificació d'aquest, l'autorització del ciutadà per comunicar, si escau, a la Direcció General de Trànsit la nova adreça o l'advertiment de que l'Ajuntament pot fer ús de la mateixa amb aquesta finalitat; i igualment en ocasió de la domiciliació del pagament de l'impost de vehicles de tracció mecànica.
- Difondre i fomentar en els ciutadans el servei de les carpetes dels ciutadà i de professionals que l'Institut Municipal d'Hisenda ofereix en el seu web, així com l'assignació de la Direcció Electrònica Vial recollida a l'article 59 bis de la Llei de seguretat vial per tal de fer les notificacions derivades dels procediments administratius en matèria de disciplina viària i cobrament de sancions.
- En el cas de segon intent de notificació fallit per no localització física del destinatari o representant i només en el cas de que l'adreça sigui la correcta es proposa l'enviament de la notificació mitjançant correu ordinari, simultàniament amb la seva publicació en el TESTRA.

#### 2. Recomanacions de caràcter general fora de l'àmbit competencial de l'Institut Municipal d'Hisenda:

- Regular l'ús de les bústies comunitàries previstes en l'article 24 de la Llei 43/2010, de 30 de desembre, del servei postal universal..
- Estudiar la possibilitat d'acceptar i regular la notificació per comunicació telefònica de forma anàloga o adaptada a aquella que ja és acceptada en la contractació i proveïment de béns i serveis.

La Síndica de Greuges de Barcelona traslladarà aquestes darreres recomanacions al Defensor del Pueblo.

## B. GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS

En aquest apartat s'inclouen les intervencions de la Síndica de Greuges de Barcelona relacionades amb diferents aspectes de la contractació administrativa. Els promotors de les queixes manifestaven el següent: la impossibilitat d'accedir a determinada informació que formava part d'un expedient administratiu de contractació, la disconformitat amb les condicions laborals del personal de suport educatiu de les Escoles bressol municipal, l'elevat cost de determinats productes que ofereixen els serveis funeraris de Barcelona o l'incompliment, per part d'una empresa adjudicatària d'un servei públic, de determinades condicions establertes en el plec de condicions i que posen en risc l'habilitació per a executar el contracte administratiu.

També s'han rebut queixes en relació amb les condicions laborals del personal que presta serveis públics gestionats externament, com és el cas del personal de suport educatiu de les Escoles Bressol municipals.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat garanteix el principi de transparència de l'activitat administrativa, i disposa l'obligació de transparència, publicitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals aplicat a la conclusió dels contractes municipals a partir de l'aplicació d'una gestió rigorosa de la despesa municipal.

En aquest sentit, l'article 103 de la Constitució espanyola estableix que l'Administració pública ha de servir els interessos generals amb objectivitat i plena submissió a la llei. Pel que fa a la contractació administrativa, és tracta d'una àrea exhaustivament regulada a través del Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic, i que contempla procediments molt estrictes per tal d'assegurar les majors garanties d'objectivitat i transparència en les adjudicacions.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 200/2012. Accés a la documentació que forma part d'un expedient de contractació.

El ciutadà manifestava haver participat com a licitador d'un contracte promogut per una empresa pública municipal. Els anteriors anys havia estat l'adjudicatari d'aquell servei, però en aquest cas, el concurs es va adjudicar a una UTE que també va concórrer. Com a coneixedor del món professional del que era objecte el contracte, qüestionava la solvència tècnica i professional mínima exigida per al tipus de contracte, i demanava tenir accés a la documentació que acreditava que el contractista estava en possessió de les condicions mínimes de solvència econòmica i financera i professional o tècnica que eren determinades per l'òrgan de contractació. L'empresa municipal va respondre a sol·licitud de la Síndica i va argumentar que se li havia denegat la petició perquè es tractava de documentació subjecta al dret de la confidencialitat i també apel·lava a que la solvència havia quedat palesa en la implantació del servei, que s'havia fet sense cap problema i que havia representat una millora.

La Síndica va considerar que l'actuació del servei municipal havia estat insuficient, ja que no s'havia permès al licitador exclòs tenir accés als documents que objectivament certifiquen la solvència l'empresa adjudicatària del servei, i tampoc no s'havia acreditat que aquesta documentació estigués subjecta al dret de confidencialitat, ja que aquest dret únicament es pot exigir respecte d'aquells extrems que hagin estat expressament indicats pel licitador. A més, aquest caràcter de confidencialitat afecta, en particulars, als secrets tècnics o comercials i als aspectes confidencials de les ofertes. També va considerar que la solvència ha de quedar demostrada en el marc del procediment de contractació i, per tant, no suposava cap mèrit que es

materialitzés en l'execució del contracte. Per tot això va recomanar a l'empresa municipal que donés vista de la documentació sol·licitada o bé acredités fefaentment que estava sotmesa al dret de confidencialitat.

La Societat municipal va fer saber a la Síndica la voluntat de no atendre la recomanació formulada per considerar que en tot moment l'actuació havia estat ajustada a dret.

---

Exped. núm. 46/2011. La responsabilitat del contractista en l'execució del contracte administratiu..

---

114

La ciutadana manifestava que treballava per compte d'una empresa adjudicatària del servei d'atenció telefònica de l'Ajuntament de Barcelona. Exposava que en diverses ocasions havien comunicat deficiències en matèria de salut laboral i seguretat dels treballadors al servei municipal responsable de la contractació, així com malestar per les condicions laborals a les que estaven sotmesos, sense haver obtingut mai cap resposta de l'Ajuntament de Barcelona.

L'Ajuntament va informar que no havia satisfet la petició dels treballadors de mantenir una reunió perquè va considerar que ho sol·licitaven a títol individual i que en cap cas representaven el col·lectiu de treballadors de l'empresa. En relació a les presumptes deficiències del local on s'exercia l'activitat, va manifestar que el Districte corresponent havia dut a terme una inspecció on es van detectar deficiències que es van corregir.

En les actuacions esbrinadores de la sindicatura es va poder comprovar que, en matèria de salut laboral, els delegats de prevenció de l'empresa havien denunciat davant la Inspecció de Treball i Seguretat Social, el que va motivar una inspecció que va concloure amb una sèrie de mesures preventives. En matèria de seguretat, els representants dels treballadors també van presentar una sol·licitud d'inspecció davant l'Ajuntament de Barcelona i es va poder comprovar una sèrie d'incompliments de l'Ordenança municipal de protecció d'incendis. En la mateixa inspecció es va fer palesa la manca de llicència a nom de l'empresa que explotava el local, i la manca de condicionament del local a la llicència que tenia concedida, el que va comportar l'obertura d'un expedient i va motivar el dictat d'una ordre de cessament de l'activitat. Per tot això, la Síndica va estimar la queixa en considerar que s'havia produït incompliments per part de l'empresa adjudicatària del servei que afectaven l'habilitació del prestador de serveis per executar l'objecte del contracte, i també per incompliments en matèria de riscos laborals i de plans de prevenció. En cap cas l'òrgan de contractació havia aplicat la clàusula de responsabilitat en l'execució del contracte prevista en els Plecs de condicions generals i particulars. Per tot això va Recomanar que s'escoltessin les reclamacions dels treballadors d'empreses prestadores de serveis públics, encara que fossin a títol individual, i que es fos molt rigorós en el seguiment del compliment dels contractes i s'exigís responsabilitats en els casos d'incompliments.

L'Ajuntament va respondre que consultaria a Recursos Humans i a serveis jurídics per tal que informessin sobre la possibilitat de rebre treballadors d'una empresa privada a títol individual, i que eren rigorosos amb el seguiment del compliment dels contractes i, en aquell cas en concret, després de les explicacions de l'empresa es va decidir que no calia prendre cap mesura contra la companyia i que era suficient amb exigir que complís amb la normativa vigent.

## VALORACIÓ

Partim de la base de que, tot i l'abundant normativa, en matèria de contractació administrativa, hi ha una percepció social –fonamentada o no– molt estesa de manca de transparència i de pràctiques clientelars en moltes les administracions en aquest àmbit. Sembla, doncs, que el marc legal no és suficient per garantir la transparència en la contractació i que caldria reforçar-lo.

En aquest sentit es pronuncia el projecte de Llei de la Transparència, que està en tràmit, en dir que caldrien polítiques actives per incrementar i reforçar la transparència amb accions com la de reconèixer i garantir l'accés a la informació. Aquest dret d'accés a la informació, del que són titulars tots els ciutadans i que hauria d'exercir-se sense necessitat de motivar la petició, només s'hauria de poder veure limitat en els casos en que així sigui necessari per la pròpia naturalesa de la informació o per la seva entrada en conflicte amb altres interessos protegits. A l'objecte de facilitar l'exercici d'aquest dret, el projecte de Llei estableix un procediment àgil, amb un breu termini de

resposta, i facilitar el coneixement per part del ciutadà, de l'òrgan davant el qual ha de presentar la seva petició.

Aquesta Llei, de fet intensifica el marc legal actual que disposa, com a principi general, que totes les persones tenen dret a accedir als documents que formen part de procediments administratius closos. Aquest principi està contemplat en diverses disposicions normatives, entre les quals es troba la Llei 26/2010, de 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, o la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

115

Tot i el seu reconeixement legal, hi ha lleis sectorials que estableixen limitacions al dret d'accés basant-se en la protecció d'altres drets, com el cas del Reial decret legislatiu 3/2001, de 14 de novembre, del Text refós de la Llei de contractes del sector públic (TRLCSP), quan preveu el dret a la confidencialitat respecte de les ofertes i sobre el seu contingut en els aspectes que puguin veure's afectats per qüestions de competència o secret de l'empresa. Precisament era aquesta la qüestió controvertida en l'expedient il·lustratiu.

La Junta Consultiva de Contractació Administrativa (JCCA) es pronuncia sobre l'extensió de l'article 140 del TRLCSP “ *Sens perjudici de les disposicions de la present Llei, relatives a la publicitat de l'adjudicació i a la informació que ha de donar-se als candidats i als licitadors, els òrgans de contractació no podran divulgar la informació facilitada pels empresaris que aquests hagin designat com a confidencial; aquest caràcter afecta, en particular, als secrets tècnics o comercials i als aspectes confidencials de les ofertes*”

La JCCA considera que s'ha de donar una interpretació d'aquest articulat tenint en consideració el següent:

1. L'adjudicació del contracte està subjecte, en tot cas, als principis de publicitat i transparència que es manifesten, entre d'altres, en la notificació als licitadors dels motius que han dut a escollir una oferta i descartar la resta.
2. El coneixement de les característiques de l'oferta pot ser imprescindible a l'efecte que els licitadors que no haguessin resultat adjudicataris puguin exercir el seu dret a interposar recurs.
3. La confidencialitat únicament procedeix quan l'empresari, en formular l'oferta, hagi expressat quins extrems d'aquesta estan afectats per l'exigència de confidencialitat.

Sobre el contingut de la motivació, la JCCA determina que s'ha de tenir present que l'exigència de motivació de la resolució, fins i tot en la forma més ampla que preveu la normativa, quan ho sol·licitin els interessats només pot ser interpretada en el sentit que si algun dels licitadors o candidats desitgés conèixer en tota la seva extensió el contingut de les proposicions, l'òrgan de contractació està obligat a posar-ho de manifest, cosa que comporta la possibilitat de permetre examinar l'expedient i fins i tot prendre notes.

Queda palesa, doncs, que és fonamental l'accés a la informació com a mesura de garantia d'una administració transparent. Aquest accés únicament pot ser denegat de forma motivada.

L'altre expedient il·lustratiu tenia a veure amb la responsabilitat de l'adjudicatari d'un contracte administratiu. En aquest cas, l'adjudicatari del servei va incomplir amb la clàusula de responsabilitat en l'execució del contracte, considerada com a falta greu, i que feia referència a les obligacions derivades de la normativa general sobre prevenció de riscos laborals i, en especial, de les del pla de seguretat i salut en les prestacions.

En aquesta matèria, la Llei de prevenció de riscos laborals imposa a l'empresari una sèrie d'obligacions amb la finalitat de garantir la seguretat i la salut en l'àmbit laboral, reconeixent d'aquesta forma el dret del treballador a una protecció eficaç. Aquesta mateixa norma determina que l'incompliment pels empresaris de les seves obligacions en matèria de prevenció de riscos laborals donarà lloc, entre d'altres, a responsabilitats administratives. L'Ajuntament no pot exonerar l'empresari d'aquesta obligació, exigida també en el Plec de condicions, i que havia estat reivindicada en diverses ocasions per els representants dels treballadors que estaven prestant el servei públic.

116

### C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

La responsabilitat patrimonial derivada de l'actuació de societats mercantils públiques i d'empreses concessionàries de serveis públics ha estat molt present en gran part de les queixes sobre responsabilitat patrimonial que els ciutadans han formulat a la Sindicatura aquest any.

També han estat motiu de queixa alguns aspectes formals del procediment, com la deficient activitat probatòria de l'administració, la manca de congruència en les resolucions administratives, les dilacions injustificades o el paper de les asseguradores en la gestió dels expedients.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, compel·leix les autoritats locals a garantir l'eficàcia dels serveis públics. Ara bé, el funcionament o la inactivitat del servei públic, en alguns casos, pot produir danys a tercers. Per aquest motiu, a la Constitució espanyola es consagra el règim de responsabilitat patrimonial objectiva de l'Administració pel funcionament dels serveis públics. Disposa l'article 106.2, que els particulars, en el termes establerts per la Llei, tindran dret a ser indemnitzats per tota lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, llevat dels casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics. Aquesta previsió constitucional es troba desenvolupada als articles 139 i ss de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que és d'aplicació a totes les Administracions Públiques. Finalment, el Reial decret 429/1993, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat, estableix els procediments que permeten fer efectiva la responsabilitat de les administracions.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 670/2011 Responsabilitat patrimonial de societats mercantils públiques.

---

El ciutadà manifestava que un autobús de Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) havia col·lisionat contra la furgoneta de la seva empresa. Relatava que, tot i la presència de testimonis i la intervenció de la Guàrdia Urbana, la companyia asseguradora de TMB no es feia càrrec ja que



l'autobús s'havia donat a la fuga i no va estar a temps de prendre nota de la seva numeració. Únicament li constava que es dirigia a cotxeres, d'acord amb la informació que apareixia al seu rètol lluminós.

L'empresa municipal va explicar que totes les queixes que s'havien rebut es van unificar en un expedient de queixa, i en no disposar de dades relatives a l'autobús, i considerar que es podien dirigir a qualsevol de les diverses cotxeres de la ciutat, havien tramès la queixa a tres d'elles perquè s'investigués sobre la incidència d'algun dels seus vehicles. En comprovar que no hi havia registrat cap comunicat d'accident se li va fer una resposta al ciutadà en el sentit que no havia constància del presumpte accident i li van manifestar que enviarien l'expedient a la seva asseguradora per tal que avalués el cas.

La Síndica va considerar que amb un expedient de queixa no es podia dilucidar sobre l'existència o no de responsabilitat de TMB i que s'estava privant al particular de les garanties que oferia un procediment. Per aquest motiu va recomanar a l'empresa que instruís un procediment de responsabilitat patrimonial amb garanties.

TMB va respondre a la Sindicatura que no podia instruir el procediment perquè es tractava d'una societat anònima que, com a tal, actuava amb subjecció a les normes del dret mercantil i exercia la seva activitat en règim d'empresa privada.

117

---

Expedient núm. 316/2012. Concurrència de culpes.

---

La promotora de la queixa manifestava que va patir una caiguda al Portal de l'Àngel ocasionada pel mal estar del paviment. Arran de la caiguda va ser traslladada amb ambulància a un centre hospitalari i se li va diagnosticar lesions. L'Ajuntament va resoldre desestimar la reclamació de responsabilitat patrimonial en atenció a les manifestacions de la companyia asseguradora que considerava que, tot i el mal estat del paviment, existia suficient zona de pas per als vianants en bones condicions. Amb posterioritat als fets, la brigada de manteniment del Districte havia executat operacions de reparació del paviment, però no podien facilitar dades exactes del seu estat abans de la reparació. Tot i això, la ciutadana havia aportat fotografies del dia de l'accident i va presentar un recurs d'alçada contra la decisió municipal. La Síndica va estimar la queixa en considerar que la resolució administrativa fonamentalment s'havia basat en l'informe de la companyia asseguradora i va recomanar al Districte que en la resolució del recurs d'alçada es valorés l'informe del departament tècnic per poder arribar a una resolució ajustada a dret.

El Districte va manifestar la seva intenció de tornar a valorar les circumstàncies tècniques, així com les exposades per la interessada, i mantenir informada a la Sindicatura sobre la proposta de resolució que es produís. Complint amb el seu compromís, va fer arribar a la Sindicatura còpia del dictamen pel qual es reconeixia una concurrència de culpes.

## VALORACIÓ

Quan la Administració pública, amb la seva acció o omissió, ocasiona un greuge a un particular que no estigui obligat a suportar-lo, haurà de realitzar un procediment reglat per resarcir-lo. Aquesta obligació també s'estén a les entitats de dret públic que siguin dependents o estiguin vinculades a l'administració, d'acord amb la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Per tal que això sigui factible serà necessari que aquestes entitats ho contemplin en les seves normes de creació, d'acord amb lo disposat a l'article 3.1 del Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat.

Però si la que ocasiona el dany o perjudici és una societat mercantil pública, com és el cas de Transports Metropolitans de Barcelona o de BIMSA, és ella la que ha de respondre directament sobre l'existència o no de responsabilitat i, en cas de controvèrsia, hauran de resoldre els tribunals civils. Així doncs, tot i tractar-se de societats de capital íntegrament públic no es regeixen pel dret administratiu. És aquest el supòsit que han plantejat diversos ciutadans en aquesta institució quan han vist desatesa o desestimada la seva reclamació a una societat anònima que presta un servei públic, sense que la tramitació hagués estat investida de les garanties



procedimentals atribuïdes a l'Administració i sense la possibilitat de poder recórrer la decisió si no és davant la jurisdicció civil.

No es tracta d'una qüestió pacífica, ja que una part de la doctrina entén que l'exigència de responsabilitat en les societats anònimes públiques s'ha d'ajustar a l'ordenament propi dels serveis públics que gestiona, és a dir, responsabilitat objectiva. Mentre que altre sector doctrinal sosté el ple sotmetiment al dret privat i, conseqüentment, al règim de culpa previst al Codi Civil, i per tant nega responsabilitat de l'Administració que les ha creat. També la jurisprudència ve admetent que l'Administració matriu pugui ser responsable, directa o subsidiàriament, pels danys ocasionats a tercers pels seus ens instrumentals.

118

En tot cas, la Sindicatura entén que l'exigència de responsabilitat no ha de quedar desvirtuada pel fet que, en lloc de ser el propi Ajuntament el què de forma directa presta el servei, ho faci una societat anònima pública, constituïda amb la finalitat exclusiva de prestar el servei públic. Aquesta institució considera que el ciutadà que es relaciona amb l'Administració i pateix un dany, no pot veure desatesa la seva petició indemnitzatòria perquè el dany hagi estat ocasionat per una societat pública. Ha de quedar garantit que, si és la Societat pública la que ha de pronunciar-se sobre l'existència o no de responsabilitat, el procediment que seguirà per arribar a la conclusió final estarà regit per les garanties d'imparcialitat i objectivitat. No pel fet d'estar subjecte al dret privat ha de quedar exempt d'un procediment, tal i com afirma Transports Metropolitans de Barcelona, que gestiona les sol·licituds de responsabilitat com si és tractés d'una queixa del servei. S'ha de garantir que el procediment emprat contingui una investigació adequada, un tràmit d'audiència al perjudicat, una activitat probatòria suficient o uns terminis per instar la via jurisdiccional competent.

Caldria modificar els estatuts de les societats per tal que incorporessin el protocol d'actuació que cal aplicar per resoldre les reclamacions per danys i perjudicis amb garanties suficients.

Altra qüestió és quan la responsabilitat és planteja vers a empreses adjudicatàries d'un servei o d'una obra pública. Aquesta situació també s'ha exposat per part de ciutadans que han patit danys a causa de l'actuació d'empreses concessionàries d'obres. En aquest sentit, L'article 214 del Reial decret legislatiu 3/2011, del Text refós de la Llei de contractes del sector públic, disposa que és obligació del contractista indemnitzar tots els danys i perjudicis que ocasionin a tercers com a conseqüència de les operacions que requereixi l'execució del contracte. Per tal de donar compliment a aquesta disposició, els plecs de condicions contractuals estableixen l'obligació de l'adjudicatari d'acreditar la contractació d'una pòlissa d'assegurança de responsabilitat civil per cobrir eventuais danys ocasionats a tercers i atribuïbles al contractista.

El resultat final en quan a la tramitació de les reclamacions de responsabilitat patrimonial per part de les empreses concessionàries és similar a l'analitzat en relació a les societats municipals, és a dir, un procés desproveït de garanties per a la persona que presumptament ha patit el dany.

Aquesta Sindicatura és del parer que l'Ajuntament hauria de tutelar el procediment amb la finalitat de garantir que els pronunciaments sobre l'existència o no de responsabilitat s'han realitzat de forma imparcial i objectiva, i no han generat indefensió.

**TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.3**

# **A**

## **CTIVITAT ECONÒMICA I HISENDA MUNICIPAL**



119

**A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA  
B. TRIBUTS**

L'activitat econòmica municipal està presidida per l'article 31 de la Constitució:

1. Tothom contribuirà al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat que, en cap cas, tindrà abast confiscatori.
2. La despesa pública realitzarà una assignació equitativa dels recursos públics i la programació i l'execució respondran als criteris d'eficiència i economia.
3. Només es podran establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic d'acord amb la llei.

**En la secció d'activitat econòmica, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 86 queixes.**

### **A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA**

Les queixes que s'han traslladat a la Sindicatura aquest any han estat molt diverses. Tot i això, destaquen les formulades en relació a l'activitat encoberta de meublés en habitatges o en locals amb una activitat diferent declarada. Totes elles coincidien en el territori on s'exercia: Ciutat Vella.

També han estat extenses les queixes sobre l'autorització de vetlladors, que posaven de manifest una certa arbitrietat de l'Ajuntament en la seva concessió i la manca

d'aplicació d'uns criteris uniforme a tota la ciutat que genera greuges entre els empresaris.

Altres queixes han estat relacionades amb les molèsties que ocasiona determinades activitats als veïns i la ineficàcia de l'actuació administrativa quan han demanat que els empari, o la disconformitat d'un grup de veïns, constituïts en plataforma, de que s'autoritzi una activitat de parc de neteja en els baixos del seu immoble.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat garanteix el dret dels ciutadans a un desenvolupament urbanístic ordenat que garanteixi una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius.

La Llei 3/2012, de 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'Urbanisme, preveuen els plans d'usos com a instruments urbanístics. També la Carta Municipal de Barcelona al seu article 67 disposa que els plans especials d'usos tenen com a objectiu ordenar la incidència i els efectes urbanístics, mediambientals i obre el patrimoni urbà que les activitats produeixen en el territori, mitjançant la regulació de la seva intensitat i les condicions físiques del seu desenvolupament en funció de les distàncies, el tipus de via urbana i les circumstàncies anàlogues.

La Llei 11/2009, de 6 de juliol, de regulació administrativa d'espectacles públics i activitats recreatives, preveu l'existència de locals per l'exercici de la prostitució com a activitat reglada en locals de concurrència pública.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

### Exped. núm. 281/2012. Precinte d'activitat

---

La ciutadana va manifestar que tenia un local llogat, on exercia una activitat de perruqueria. Es tractava d'un local que disposava d'una planta baixa altell utilitzat com a habitatge familiar. La Guàrdia Urbana havia realitzat una inspecció la local i va aixecar acta on es feia constar que s'estava exercint una activitat que no s'ajustava a la llicència, atès que s'estava llogant habitacions per a l'exercici de la prostitució. La promotora de la queixa desmentia aquest extrem i defensava que el local exclusivament s'estava utilitzant com a perruqueria i com habitatge familiar.

Després de realitzar un seguiment es va poder constatar els fets denunciats per la Guàrdia Urbana. Arran d'això es va tramitar el corresponent expedient administratiu que va finalitzar amb el precinte del local.

La Síndica va considerar que els expedients administratius estaven fonamentats i tramitats de forma correcta. Tot i això, va recomanar al Districte de Ciutat Vella que s'estudiïn alternatives a l'actual normativa per garantir els drets de seguretat i salubritat en l'exercici de la prostitució.

---

### Exped. núm. 1014/2011. Criteris per a atorgar llicències de vetlladors.

---

La promotora de la queixa manifestava regentar un restaurant a la Rambla de Catalunya de Barcelona. Denunciava que l'espai situat davant l'establiment estava ocupat per la terrassa que corresponia a altre restaurant situat a l'immoble adjacent, i que la ubicació d'aquella terrassa vulnerava el Pla regulador dels vetlladors a l'Eixample. Així ho havia fet saber al Districte, alhora que sol·licitava que li fos concedida llicència de vetllador per a la seva activitat. Relatava que els tècnics municipals l'havien aconsellat que no tramités la petició perquè l'altre restaurant gaudia d'un privilegi per ocupar l'espai referit, i que seria una pèrdua de temps.

El Districte va informar a la síndica que, d'acord amb la normativa municipal d'aplicació, les terrasses s'havien d'instal·lar davant la façana del propi establiment, a excepció d'aquells indrets

que tinguin un tractament individualitzat, com és el cas de la Rambla de Catalunya. En la valoració de la consideració es tractava de conjugar el poc espai disponible amb la gran demanda d'ús. Manifestava també, que el local no disposava d'autorització i que en el moment d'obtenir-la podria optar a demanar la llicència oportuna. En aquell moment es consensuaria una solució que tingués en consideració la ubicació més propera al local.

Després de demanar una ampliació de la informació rebuda, el Districte va posar de manifest que no existia impediment legal per a concedir la llicència de vetllador al local que ja la tenia concedida i, que en el cas d'haver-hi un conflicte d'interessos, quan hi ha més d'un sol·licitant que vol utilitzar el mateix espai, d'entrada és la normativa qui dirimeix quin permís es pot atorgar i quin no. En el cas que no sigui suficient, si no hi ha acord d'utilització de l'espai entre les parts afectades és la mateixa administració que decideix l'espai que ha d'ocupar cada vetllador amb un criteri d'igualtat.

La Sindica va considerar que el Districte no havia gestionat d'una manera correcta i raonada l'assignació i l'autorització de l'ús comú especial de la via pública per a la instal·lació de terrasses i vetlladors.

121

## VALORACIÓ

En el context econòmic actual, l'activitat comercial és un element bàsic per a l'estructura econòmica i que té una gran incidència en la creació d'empreses i de llocs de treball, actuant com a dinamitzador de les economies locals. L'activitat comercial, així, té un paper bàsic en el desenvolupament econòmic i en l'estructuració territorial, urbana i de població de la ciutat.

Les Normes Urbanístiques vigents preveuen instruments eficaços per a ordenar els usos del territori a través dels plans especials urbanístics. Aquests serveixen com a instruments de planejament urbanístic previs a l'obtenció d'una llicència i dirigits a valorar la incidència que una determinada activitat pot tenir sobre l'espai públic.

L'Ajuntament de Barcelona, en tant que administració competent en matèria de planejament, ha d'efectuar una apreciació de tots aquells aspectes de l'activitat a implantar i si tenen o no una incidència i repercussió en el seu entorn. En aquest sentit, la Carta Municipal de Barcelona ja contempla els plans especials d'usos i el seu objectiu d'ordenar la incidència i els efectes urbanístics, mediambientals i obre el patrimoni urbà que les activitats produeixen en el territori. El disseny d'aquest instrument urbanístic ha d'ordenar la realitat del territori sobre el què es dissenya, i tenir en consideració els usos autoritzables.

En matèria de prostitució, la consideració alegal d'aquesta activitat pot portar a extrems que van, de la seva permissibilitat, publicitat als mitjans de comunicació i ordenació normativa, fins a la seva total prohibició en un determinat territori. És l'exemple de Barcelona on la normativa autonòmica recull la prostitució com una activitat reglada al reconèixer-la en la normativa que regula els locals de pública concurrència. També contempla l'activitat l'Ordenança municipal d'activitats i establiments de concurrència pública, que preveu les condicions d'emplaçament i altres requisits, i disposa que els Plans d'Usos dels Districtes adoptin les previsions i prescripcions addicionals per a la localització més idònia d'aquests establiments.

En aquest punt, sorprèn que en compliment d'aquest mandat, el Pla especial d'establiments de concurrència pública, hotelaria i altres serveis del Districte de Ciutat Vella, districte on hi ha un tipus de prostitució molt arrelada, no admeti, en cap de les 11 zones territorials en què es divideix, establiments dedicats a l'activitat de meublè ni els locals on s'exerceix la prostitució. No succeeix el mateix en els plans d'ordenació aprovats per altres Districtes de la ciutat.

La prohibició, lluny d'ordenar la realitat del territori, comporta que les negociacions entre treballadores sexuals i clients es duguin a terme al carrer, amb les molèsties que es deriven, i que la prestació es realitzi en locals i habitatges que actuen encobertament com a meublé.

En altre ordre de qüestions, pel que fa a la concessió de llicències d'ús comú especial de les vies i els espais públics de Barcelona, la normativa municipal en relació amb les autoritzacions i condicions dels vetlladors és diversa i mancada de criteris que permetin una pràctica única en tot el territori de la ciutat.

122

En el cas que va plantejar la ciutadana, aquesta dispersió normativa li va generar inseguretat jurídica per l'alt grau de discrecionalitat que pot exercir l'Ajuntament, ja que tot i tenir una expectativa legítima de poder disposar de l'espai del davant, el Districte fonamentava que en tractar-se d'una via especial no s'apliquen la normativa i els criteris d'ordenació de l'espai ho decideixen el tècnics.

Amb independència que l'assumpte es va resoldre favorablement, la promotora de la queixa va manifestar dificultats per negociar l'espai amb els titulars de l'altre restaurant, que tenien intenció de renovar l'autorització de la totalitat de l'espai per un any més. Aquesta institució considera que atès el conflicte d'interessos entre les parts, la solució hauria d'haver vingut donada pel mateix Ajuntament, tal i com es fa en la pràctica totalitat de les autoritzacions, que, tot i ser graciabls, s'aplica el criteri majoritari de forma consuetudinària que un local té dret a instal·lar la terrassa o vetllador davant la seva façana. Així doncs, l'ocupació anterior havia estat possible entretant el local davant el qual instal·lava la Terrassa estava tancat o destinat a una activitat diferent.

La Síndica ha iniciat una actuació d'ofici en matèria d'ordenació de terrasses i vetlladors a l'objecte de determinar la idoneïtat de la regulació projectada per l'Ajuntament l'octubre del 2012, i que en aquests moments es troba en tràmit.

## B. TRIBUTS

Una part important de les queixes presentades en matèria de tributs municipals han fet referència a disconformitats del ciutadà provocades per errors materials en la tramitació dels tributs, errors que finalment han estat corregits. També s'han rebut queixes que expressaven la disconformitat amb el retard en la devolució d'ingressos considerats indeguts.

Aquest any però, aquesta Sindicatura vol cridar l'atenció sobre les conseqüències que l'obligació de pagar l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, popularment conegut com impost de plusvàlua, està tenint sobre aquelles persones que han perdut l'habitatge habitual amb motiu de la seva subhasta o dació en pagament al no poder atendre les quotes de l'hipoteca. Aquesta és una situació que ja hi era present amb anterioritat però que s'ha vist incrementada pel greu moment econòmic que travessa el conjunt de la societat.

Evidentment aquesta obligació tributària és percebuda com a manifestament injusta i afecta a persones que a més d'haver perdut el bé material més preuat i necessari, es troben en situació de total insolvència i per tant són incapaços de fer front a noves obligacions dineràries .

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Exp.núm. 210/2012.i 764/12

123

Els reclamants de totes dues queixes van expressar la seva disconformitat amb el fet d'haver de pagar l'impost de plusvàlua després d'haver perdut l'habitatge per execució hipotecària o dació en pagament. Entenien que no s'havia cap increment de valor del que es poguessin haver lucrats.

En la primera de les queixes, la liquidació de l'impost s'havia produït durant l'any 2011. Al no pagar-se l'Ajuntament havia iniciat el procediment per tal de cobrar el deute mitjançant l'embargament dels bens del deutor que pogués localitzar.

La síndica va demanar informació a l'Ajuntament i cop rebuda es comprovà que l'actuació municipal havia estat formalment correcta. No obstant això, la síndica considerà que l'elevada pèrdua d'habitatges habituals a causa de la crisi econòmica requereix una reflexió dels poders públics per tal d'impulsar modificacions legislatives i reglamentàries sobre el pagament de l'impost de plus vàlua devengat a causa d'una venda forçada i poder donar un tractament just als afectats. La síndica així ho expressà a l'Ajuntament de Barcelona en la seva resolució de juliol de 2012 i demanà també, s'estudiés la possible exempció de l'impost o alternativament l'atorgament d'ajuts en benefici de les persones afectades per aquestes situacions.

El cas plantejat en la segona de les queixes la pèrdua s'havia produït al mes de juliol de 2012 per dació en pagament en favor de l'entitat de crèdit. En aquest cas el deute corresponent a l'impost de plus vàlua era d'uns 2.900. euros. Demanat el fraccionament del deute, aquest havia estat concedit per l'Ajuntament, havent-se de pagar el deute més els interessos generats, en 36 terminis mensuals.

En aquest cas la dació en pagament s'havia produït un cop ja estava en vigor el Reial decret-Llei 6/2012, de 9 de març i publicat en el Butlletí Oficial de l'Estat núm. 600 de 10 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos.

El 27 de setembre la síndica va demanar a l'Ajuntament si en situacions com la descrita en la queixa els serveis municipals informaven a la persona obligada a autoliquidar l'impost de plusvàlua de la possibilitat d'acollir-se als beneficis recollits en l'esmentat Reial decret-Llei. La resposta de l'Ajuntament arribà a l'oficina de la síndica de greuges el 13 de desembre, vuit dies després que l'Ajuntament anunciés el no cobrament de l'impost de plus vàlua segons es descriu en el següent apartat de valoració. En la seva resposta l'Ajuntament informa que prèviament a la liquidació de la plusvàlua es considerà si al cas de la promotora de la queixa es podien aplicar els beneficis del Reial decret-Llei 6/2012. La conclusió va ser negativa atès que l'import d'adquisició de l'habitatge superava en 15.000 euros el límit màxim establert.

## VALORACIÓ

L'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana és un impost regulat en la Llei estatal d'hisendes locals. Per tant és competència de l'Estat la determinació dels supòsits de no subjecció i exempció. L'impost de plusvàlua és un tribut directe que grava l'increment de valor dels terrenys urbans a conseqüència de la transmissió de la propietat per qualsevol títol, en el cas que tractem per subhasta o dació en pagament. Ocorre però, que el càlcul del valor del terreny es fa de forma automàtica, sense tenir en compte les oscil·lacions reals del mercat. El valor cadastral



s'incrementa aplicant els ajuntaments un percentatge determinat que no pot excedir dels límits que fixa la Llei segons una escala per trams de cinc anys fins a un màxim de 20 anys. Aquest automatisme en l'aplicació i càlcul de l'impost de plusvàlua pot resultar contrari als principis inspiradors del sistema tributari que preveu la Constitució espanyola, al que es demana que sigui just i ajustat a la capacitat econòmica del contribuent, igualitari i progressiu.

La doctrina i la jurisprudència han discutit aquest automatisme atès que és possible que, en supòsits concrets, no es constati cap increment real del valor del terreny dins el període de temps que determina la llei i per tant no hi hagi fet impositiu..

El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya s'ha manifestat sobre aquesta qüestió en les sentències de la Secció primera de la Sala de lo Contenciós administratiu, núms. 305, de 21 de març de 2012 i 505, de 9 de maig de 2012 sent, en totes dues, l'Ajuntament de Barcelona la part demandada.

En concret i citant la número 505, es refereix a la reforma de la Llei d'hisendes locals de 1988 en la que va desaparèixer el qualificatiu *real* vinculat a l'increment del valor i diu “se partió para ello del axioma del continuado incremento de valor de los terrenos, cierto durante décadas, per o que ha quebrado dramáticamente en los últimos años, como es notorio, dando lugar a la actual y conocida situación económica, y siendo retroalimentado por sus consecuencias” i afegeix. “... el incremento de valor experimentado por los terrenos de naturaleza urbana constituye el primer elemento del hecho imponible, de manera que en la hipótesis de que no existiera tal incremento, no se generará el tributo y ello pese al contenido de las reglas objetivas de cálculo de la cuota del art. 107 de la Ley reguladora de las Haciendas Licales (LHL), pues al faltar un elemento esencial del hecho imponible, no puede haber obligación tributaria”.

I afegeix: “De esta forma, de ser la de la ficción jurídica la única interpretación posible del art. 107 LHL, éste habría de considerarse inconstitucional, pero como consecuencia de la obligación de los Jueces y tribunales, contenida en el art. 5.3 de la Ley orgánica del poder judicial, de acomodar la interpretación de las normas a los mandatos constitucionales, ha de entenderse que las reglas del apartado 2 del art. 107 de la LHL son subsidiarias del principio contenido en el apartado 1 sobre el incremento (antes *real*, y ahora *incremento* a secas, lo que no quiere decir que haya de ser irreal o ficticio)”.

La sentència conclou que cal tractar cada cas individualment mitjançant proves adequades i suficients que demostrin si s'ha produït o no increment real en el valor del terreny .

Així, possiblement, una part important de la liquidació de l'impost de plusvàlua dels habitatges transmesos en execució hipotecària o en dació en pagament seria sense cost pels obligats a la liquidació si es tingués en compte la variació real del valor del terrenys en moments de crisi econòmica general i atonia del mercat. Però això representaria una actuació de prova complexa i onerosa per qui ha perdut l'habitatge.



Caldria que l'Ajuntament ho fes d'ofici considerant en cada una de les autoliquidacions presentades l'evolució real del mercat. Altra part també important d'obligats que han perdut forçadament l'habitatge no poden afrontar el pagament de l'impost encara que, realment, s'hagi produït un increment cert del valor del terrenys durant els temps que han estat propietaris. En tots dos casos, l'exigència de l'impost quan ja s'ha perdut tot, significa una flagrant injustícia i contraria als principis continguts en l'article 31.1 de la Constitució espanyola.

125

Davant de la gravetat de la situació i la pressió social existent el Govern de l'Estat aprovà el Reial decret-llei 6/2012, de 9 de març de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos. Els estrictes requisits que es demanen per poder-se acollir i el fet que l'acceptació de la dació en pagament sigui a voluntat del creditor limita molt el nombre de possibles beneficiaris.

És per tot això que la síndica, al juliol de 2012, va demanar a l'Ajuntament l'estudi de mesures per tal d'evitar el cost econòmic que representa l'impost per les persones que han estat afectades per la venda forçosa del seu habitatge o s'arbitressin ajuts per fer front a aquesta obligació tot i ser conscients que no està en mans dels ajuntaments crear nous supòsits d'exempcions de l'impost.

D'altra banda i en allò que fa referència a la present queixa per pèrdua del l'habitatge per dació en pagament i el manteniment de l'obligació de satisfer l'impost de plusvàlua, la demanda d'informació feta a l'Ajuntament per la Síndica tenia per objecte saber si els serveis municipals informaven als ciutadans afectats de l'existència dels beneficis del Reial decret-llei per si podien acollir-se i ajudar-los així en la valoració de les seves circumstàncies.

Al setembre de 2012, l'Alcalde de Barcelona va manifestar públicament la voluntat de trobar una solució per tal que aquells que perdessin l'habitatge habitual no paguessin l'impost de plusvàlua. Tot i que encara la síndica no té resposta de l'Ajuntament a la seva recomanació del mes de juliol, va valorar positivament aquesta voluntat municipal coincident amb allò que ella ja havia recomanat anteriorment.

El 5 de desembre l'Ajuntament acordà no cobrar l'impost de plusvàlua a totes aquelles persones que perdessin l'habitatge ja fos per dació en pagament o per execució hipotecària fent-se càrrec de l'import l'Ajuntament per via de la compensació. Cal però, que els afectats no tinguin altres béns suficients per afrontar el deute.

L'Ajuntament informa que en el moment de preparar l'autoliquidació de l'impost, s'oferirà a la persona afectada acollir-se a un programa d'ajuts socials que li permetrà evitar el pagament fent-se càrrec l'Ajuntament de la totalitat dels tràmits.

La Síndica valora positivament aquestes mesures coincidents també amb el contingut de la seva recomanació de juliol de 2012 i amb el sentit de la demanda d'informació, sobre les actuacions municipals per tal d'oferir als afectats acollir-se als beneficis existents en cada moment. De la informació facilitada per l'Ajuntament resulta que en tots el casos de pèrdua de l'habitatge per dació en pagament o per execució

hipotecària no es cobrarà l'impost de plusvàlua. La mesura ja s'aplica des del passat del 5 de desembre sense preveure però, que tingui efectes retroactius.

D'altra banda però, cal dir que l'Ajuntament no ha de renunciar al cobrament de l'impost de plusvàlua de les entitats adquirents de l'habitatge en aquells casos en que sigui d'aplicació el Reial decret-Llei 6/2012, ja que tal com preveu aquesta norma es podrà cobrar de l'entitat que s'adjudiqui la finca. Això significa que els serveis municipals hauran de tenir en compte si els afectats es poden incloure o no en l'àmbit d'aplicació del Reial decret-Llei evitant així la pèrdua d'aquells ingressos públics que es puguin cobrar.

126

En conclusió, el cas plantejat en la queixa de referència posa en evidència la insuficiència de les mesures contemplades en l'esmentat Reial decret-Llei, així com la insuficiència de la decisió adoptada per l'Ajuntament de Barcelona el passat 5 de desembre al no contemplar-se efectes retroactius.

La reclamant ha perdut el seu habitatge per manca de recursos per fer front a les quotes de l'hipoteca. Malgrat la seva manca de capacitat econòmica, prou demostrada, haurà de satisfer 2.900 euros en concepte del tribut de plusvàlua que es grava en 200 euros més corresponents als interessos, tot plegat perquè la normativa sobre l'impost de plusvàlua crea la ficció d'obtenció d'un lucre a l'aplicar els criteris de càlcul de forma totalment automàtica. Es consolida així una situació manifestament injusta. Les persones afectades es veuen abocades a dedicar recursos econòmics que no en tenen per fer un pagament injust en lloc de destinar-los a satisfer les necessitats més vitals com l'habitatge, la manutenció, les medicaments i l'accés a la cultura, entre d'altres.

Finalment cal dir que de la documentació de que en disposem, resultà que els serveis municipals havien avaluat la inclusió o no de la reclamant en els supòsits del Real decret-Llei però no en el moment de la liquidació de l'impost, sinó a posteriori i en resposta a la petició de la promotora de la queixa presentada el 13 de setembre de 2012. La petició va ser desestimada per resolució de l'IMH de 29 d'octubre, un cop ja havia estat presentada la queixa davant de la síndica de greuges i aquesta havia demanat la corresponent informació sobre el procediment seguit.

La síndica de greuges ha formulat les següents recomanacions amb relació a la qüestió plantejada en aquesta queixa:

- Que el càlcul de l'impost de plusvàlua es faci considerant l'increment real del valor del terreny de naturalesa urbana, atenent a la situació comprovada del mercant immobiliari havent d'acceptar-se, si s'escau, la inexistència de fet impositiu, amb independència de quina hagi estat la raó de la transmissió del bé immoble. A tal fi i per tal de conèixer l'abast de l'aplicació de la doctrina continguda en les sentències esmentades en el cos del present escrit, es suggereix demanar informe previ al Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona, fent ús de la previsió continguda en l'article 47.1.d de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el Règim especial de municipi de Barcelona.

- Amb relació amb l'anterior recomanació es suggereix que en cas de pèrdua de l'habitatge habitual per impagament dels deutes hipotecaris i atenent a la situació individual o familiar de la persona afectada, els imports pagats i els pendents i la liquidació del deute i només en el cas que s'hagi demostrat l'increment de valor dels terrenys, s'adoptin mesures que comportin des del pagament parcial de l'impost de plusvàlua fins a la seva exoneració total. Es tracta de calcular de forma autèntica i justa el fet imposable que preveu la Llei d'Hisendes Locals, així com tenir en compte les circumstàncies d'ingressos i de patrimoni de la persona obligada.
- Aplicar els beneficis acordats per l'Ajuntament el passat 5 de desembre sobre tramitació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana en els casos de dacions en pagament i execucions hipotecàries amb efectes retroactius fins a quatre anys enrere, coincidint amb el termini previst per la prescripció dels deutes tributaris i amb l'inici de la crisi econòmica.
- Que l'aplicació del Reial decret-Llei 6/2012 de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos i aquelles aprovades per l'Ajuntament el passat 5 de desembre es faci sense que l'Ajuntament de Barcelona renunciï a cobrar l'impost de plusvàlua quan el substitut obligat sigui l'entitat adjudicatària del bé immoble.
- Que per part de l'Ajuntament de Barcelona es concreti i fixi de forma clara i precisa l'abast de l'expressió *altres béns suficients per fer front al deute*, continguda en la nota sobre la tramitació de l'impost de plusvàlua aprovada per acord de la Comissió de Govern de passat 5 de desembre, de tal manera que quedin exclosos els bens considerats inembargables i necessaris per viure amb dignitat.
- Donar compte de la present decisió al Defensor del Pueblo per tal que consideri l'oportunitat de presentar un recurs per possible inconstitucionalitat de la Llei reguladora de les Hisendes locals en allò que fa referència a la forma de càlcul i aplicació de l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.4

# FUNCIÓ PÚBLICA



129

Els principis generals aplicables al treball a l'Ajuntament de Barcelona i a totes les Administracions Públiques d'Espanya es troben a l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic promulgat per la Llei estatal 7/2007. Aquests principis es desprenen del mandat constitucional (art. 105 CE) que estableix també que és la llei qui regula l'accés a la funció pública, que s'ha de fer d'acord amb els principis del mèrit i de la capacitat, que poden haver peculiaritats en l'exercici del dret a la sindicació, i que ha d'haver un sistema d'incompatibilitats i de garanties per a la imparcialitat en l'exercici de les funcions dels empleats públics.

Aquest marc normatiu bàsic s'ha vist afectat en aquest any 2012 amb l'aprovació del Real Decret Llei 29/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat. El Real Decret incorpora una sèrie de mesures de racionalització que minven els drets dels treballadors públics, i les justifica en la necessitat de contenir les despeses de personal d'acord amb les exigències de l'actual conjuntura econòmica. Es tracta de la supressió de la paga extraordinària de desembre, la supressió dels dies de permís o dels dies addicionals de vacances, i la pèrdua d'altres drets socials consolidats que, en definitiva, el que pretenen és racionalitzar les plantilles i conseqüentment abaratir els costos de personal.

També ha tingut impacte en el món local el Real Decret 1483/2012, de 29 d'octubre, pel que s'aprova el Reglament dels procediments d'acomiadament col·lectiu i de suspensió de contractes i reducció de jornada, facilitant l'acomiadament del personal laboral fix de l'administració sempre que es puguin al·legar causes econòmiques. A això cal sumar la prohibició que s'ha establert per a les Administracions Públiques d'incorporar nou personal durant l'any 2012, amb algunes excepcions, imposada pel Real Decret 20/2011, de 30 de desembre, de mesures urgents en matèria pressupostària, tributària i financera per a la correcció del dèficit públic.

**En la secció de funció pública, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 11 queixes****LA FUNCIO PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ**

130

Durant l'any 2012 s'han tractat queixes relatives a l'àmbit laboral i funcional de l'Ajuntament de Barcelona i d'organismes dependents. Algunes de les queixes estaven motivades per la gestió de les borses de treball de Barcelona Activa, de l'Institut Municipal de Parcs i Jardins, del Consorci d'Educació i de Recursos Humans de l'Ajuntament de Barcelona. Les Borses de treball són l'instrument de provisió dels serveis de caràcter temporal, i es regeixen pels principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat.

Altres qüestions que han estat objecte de queixa davant la Sindicatura de Greuges ha estat la negativa a la reincorporació al servei actiu després d'una excedència voluntària en al·legar l'extinció de la categoria professional, la disconformitat de la valoració de mèrits en un concurs oposició, disconformitat amb limitacions per a participar en el procés de promoció interna horitzontal per tal de funcionaritzar al personal que es troba en règim laboral fix, la reclamació d'una part de la paga extraordinària de desembre o la manca de transparència en un procés selectiu per cobrir places de bombers.

També ha estat objecte d'un estudi d'ofici el requisit de l'edat màxima en les convocatòries d'accés al Cos de la Guàrdia Urbana.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat dedica l'article 34 al principi de transparència i disposa l'obligació de transparència, publicitat, imparcialitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals aplicada a la selecció de funcionaris, empleats i treballadors municipals en el marc dels principis de mèrit i competència.

En consonància amb aquesta declaració, la Carta Municipal de Barcelona estableix que el personal al servei de l'Ajuntament de Barcelona se selecciona i s'ordena en aplicació dels principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, i actua amb imparcialitat en el desenvolupament de les seves funcions.

**EXPEDIENT IL·LUSTRATIU**


---

Exped. núm. 944 /11. Límit a l'edat per accedir al Cos de la Guàrdia Urbana

---

La Síndica de Greuges de Barcelona va obrir una investigació d'ofici en considerar que la limitació de l'edat màxima dels aspirants a accedir al cos de la Guàrdia Urbana de Barcelona podria tractar-se d'una condició discriminatòria. L'objectiu de l'actuació va ser el de comprovar si l'existència d'un límit màxim d'edat xocava amb el dret fonamental a la no discriminació reconegut en la Constitució Espanyola, en la Carta de la Unió Europea i en les diferents normatives estatals i autonòmiques.

En el seu informe, l'Ajuntament va manifestar que en aquesta matèria es limitava a seguir la normativa vigent i que quan se suprimeixi el requisit relatiu a l'edat màxima per a l'accés a la policia autonòmica el consistori s'ajustaria al que es determinés. Fins a aquell moment, per

ingressar a la Guàrdia Urbana s'establia com un dels requisits no haver complert 35 anys en la data de la finalització del termini de presentació de sol·licituds.

La decisió de la defensora va considerar que l'Ajuntament, precisament basant-se en la normativa vigent, podia eliminar el requisit, ja que la legislació exigeix que el requisit de l'edat es fixi al Reglament del cos o bé a la convocatòria corresponent. En aquest cas no s'ha aprovat cap reglament específic i per tant són les bases de la convocatòria les que ho han de fixar. Unes bases elaborades íntegrament per l'Ajuntament de Barcelona. Per això, la Síndica va recomanar a l'Ajuntament que eliminés el requisit màxim d'edat en les Bases de les convocatòries de provisió de places per a accedir al Cos de la Guàrdia Urbana i que la selecció dels aspirants al Cos es fonamentés exclusivament en els principis de mèrit i capacitat.

131

Van ser varies les queixes admeses a tràmit de ciutadans que es sentien discriminats per l'Ajuntament que donaren lloc a l'actuació d'ofici en consideració a què el requisit del límit màxim d'edat per a l'accés al Cos de la Guàrdia Urbana col·lideix amb el dret fonamental a la no-discriminació, reconegut en la Constitució espanyola i en la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, i amb els principis del mèrit i de la capacitat per l'accés a la funció pública establerts, també, constitucionalment.

Un dels requisits que contempnen les Bases de la convocatòria per ingressar al Cos de la Guàrdia Urbana, és no haver complert trenta-cinc anys a la data de finalització del termini de presentació de sol·licituds. L'Ajuntament indica, respecte el tema del límit d'edat, que segueix la normativa establerta en La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals, modificada l'any 2000, i en el Decret 233/2002, de 25 de setembre. La normativa estableix, però, que el requisit de l'edat mínima i màxima es fixi per reglament o en la convocatòria corresponent. Al no existir un Reglament del Cos de la Guàrdia Urbana l'edat l'ha de fixar l'Ajuntament en les Bases de la convocatòria d'accés al Cos.

La síndica considera que el manteniment d'un límit màxim d'edat no es pot considerar un requisit essencial i determinant de la professió, ni la imposició d'aquest límit d'edat una mesura necessària per a l'objectiu legítim de mantenir el caràcter operatiu dels serveis, quan no ho és per a l'accés als diferents cossos de seguretat de l'Estat i tampoc per l'accés al Cos de Bombers del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament. I què la idoneïtat d'una persona ha d'estar garantida en les proves psicofísiques i mèdiques que es realitzen.

Per altra banda considera que l'Ajuntament, amb la seva justificació, no té en compte les directius europees ni la normativa nacional. La Carta de drets fonamentals de la Unió Europea 2000/C 364/0, i la Directiva 2000/78/CE del Consell, de 27 de novembre de 2000, prohibeixen qualsevol tipus de discriminació, entre les que es troba la discriminació per raó d'edat, i consideren que el límit màxim d'edat és un fet discriminatori. A nivell estatal la Llei 62/2003, del 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social, que estableix una sèrie de modificacions de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, per adequar-les a la Directiva europea, estableix com falta molt greu tota actuació que suposi discriminació, entre les quals es troba la discriminació per edat. Finalment l'article 56.1 c) de l'Estatut bàsic de la funció pública indica que per poder participar en els processos selectius serà necessari "tenir complerts setze anys i no excedir de l'edat màxima de jubilació forçosa". I també indica que solament per llei es podrà establir una altra edat màxima diferent de l'edat de jubilació forçosa per a l'accés a un lloc de treball públic.



L'Ajuntament tampoc ha tingut en compte les sentències del Tribunal Suprem 2185/2011 i 2187/2011, que han declarat nul el límit d'edat establert en el Reglament dels processos selectius del Cos Nacional de Policia, ni la Sentència núm. 269/2009, del jutjat Contenciós Administratiu núm. 9 de Sevilla, que anul·la el requisit de l'edat màxima establert en les Bases generals corresponents al procés selectiu per cobrir places de policia local a la ciutat de Sevilla, aprovat per Resolució de la Junta de Govern.

132

Per tot això, la síndica considera que la simple presumpció de l'edat per l'accés a una funció pública suposa una discriminació perquè és la restricció d'un dret. I que només es podria justificar una mesura d'aquestes característiques pels motius contemplats en l'article 18 de la Directiva 2000/78/CE del Consell, de 27 de novembre de 2000, que reconeix que no es pot obligar els serveis de policia, penitenciaris o de socors, a contractar o mantenir en el lloc de feina persones que no tinguin les capacitats necessàries per desenvolupar les funcions que hagin d'exercir per mantenir el caràcter operatiu dels serveis.

I considera que la selecció dels aspirants al Cos de la Guàrdia Urbana s'hauria de fonamentar exclusivament en els principis del mèrit i de la capacitat, i així li ha fet saber a l'Ajuntament.

Recursos Humans va expressar la seva disconformitat amb la decisió de la síndica i va insistir en què l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic preveu que, per llei, es podrà establir una edat màxima d'accés a la funció pública diferent a la de la jubilació forçosa, i que en aquest sentit, el Tribunal Constitucional no prohibeix que el legislador pugui tenir en compte l'edat dels aspirants però, per tal que no suposi un fet discriminatori, cal que aquesta diferència de tracte obeeixi a una justificació raonable. Finalment mostren la incoherència entre la supressió del límit d'edat i el Reglament de segona activitat de l'Ajuntament de Barcelona que estipula el passí a la segona activitat dels agents de la Guàrdia Urbana a partir dels 57 anys.

#### VALORACIÓ

En qualsevol organització que presti serveis, la utilització dels mitjans materials adequats i de recursos humans suficientment preparats és converteix en una necessitat imprescindible per poder complir amb les finalitats que tingui encomanades.

Tot i això, ens trobem de ple en un procés de reducció de l'Administració. De fet, segons les dades publicats de l'Enquesta de Població Activa (EPA), entre juliol i setembre de 2012 s'han perdut 49.400 llocs de treball en el sector públic.

Aquest nou escenari legal i econòmic, on les polítiques restrictives que venen imposades en matèria de recursos humans poden tenir conseqüències tals com la limitació de l'accés al treball públic de nou capital humà, més innovador i més obert al canvi o que únicament es permeti cobrir llocs de treball amb caràcter provisional, ens ha de fer reflexionar sobre l'oportunitat de fer un canvi de cultura gestora dels recursos humans. En aquest sentit, està en tramitació el Reglament que Regula el Sistema d'Ordenació de l'Ocupació Pública Municipal que hauria de servir com a instrument per a la racionalització de les plantilles a través de la creació d'un disseny organitzatiu funcional i la utilització òptima del treballador municipal. També fora interessant utilitzar altres mesures que reforcessin la racionalització, com ara l'exercici responsable de la potestat disciplinària o l'enfortiment de la formació professional.

Ara per ara, una de les portes d'entrada de nou personal és a través de les borses de treball. Diverses queixes dirigides a aquesta institució han estat relacionades amb la seva gestió. Totes elles qüestionaven l'objectivitat, la transparència en la utilització d'aquest instrument de provisió dels serveis de caràcter temporal. En el context actual i, tenint en consideració els canvis que ha sofert el mercat de treball on s'han vist reduïdes les oportunitats laborals, és aconsellable utilitzar procediments que garanteixin l'objectivitat i la transparència, així com extremar al màxim les garanties dels principis establerts als articles 23.2 i 103.3 de la Constitució Espanyola, i que son els d'igualtat, mèrit i capacitat.

133

També ha estat motiu d'estudi de la sindicatura la presumpta discriminació per raó d'edat en la convocatòria per a proveir places al Cos de la Guàrdia Urbana. Argumentava l'Ajuntament que la discriminació és permesa sempre que estigui reconeguda per llei i aquesta diferència de tracte obeeixi a una justificació raonable. Però en aquest cas, tot i l'argumentació de la necessitat de cobertura legal, l'Ajuntament estava limitant la participació a través de les bases de la convocatòria. La Síndica, en la seva resolució, recordava l'existència de dos sentències del Tribunal Suprem (2185/2011 i 2187/2011) que declaraven nul el límit d'edat establert en el Reglament dels processos selectius i de formació del *Cuerpo Nacional de Policía*. Ambdues, a més, reconeixien el dret dels aspirants a no ser exclosos per aquell motiu. A més, tot i que es tracten de cossos diferents i les funcions de la policia i els bombers varien, la síndica va recordar que per accedir als bombers de la Generalitat ja no es pot establir una limitació en l'edat màxima d'ingrés d'acord amb la Llei 9/2010, de 7 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya. Una situació semblant es produeix en el cos de bombers de l'Ajuntament de Barcelona. Des de l'any 2010 l'Ajuntament ja no aplica el requisit d'edat màxima per accedir-hi. Finalment, va concloure que no trobava arguments objectius que sustentessin el límit d'edat per a l'accés al cos de la policia local quan aquesta limitació no s'aplicava per accedir a la Policia Nacional ni a altres cossos de seguretat.



## CAPÍTOL 4. PERSONES I SOCIETAT

135

- 4.1 SERVEIS SOCIALS
- 4.2 CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ
- 4.3 SALUT
- 4.4 EDUCACIÓ I ESPORT



L'Administració de Barcelona ha de treballar per oferir a totes les persones uns serveis socials que permetin el seu lliure desenvolupament, especialment en el cas de limitacions i mancances; la ciutat ha de gaudir d'una sanitat de qualitat, d'un sistema educatiu que sigui orgull de tothom per tal de garantir la igualtat i la promoció social, i ha de treballar per a aquests objectius ja que li són imposats per llei, per la Llei de la Carta Municipal de Barcelona.

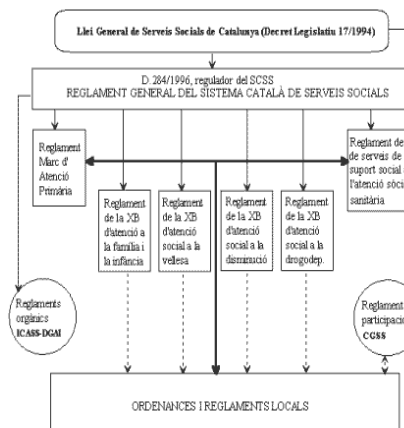
**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Persones i Societat, durant l'any 2012 s'han rebut un total de 134 queixes.**



**TÍTOL II**  
**CAPÍTOL 4**  
**SECCIÓ 4.1**

# SERVEIS SOCIALS

**A. ATENCIÓ SOCIAL BÀSICA**  
**B. PROSTITUCIÓ**



137

Diferents lleis avalen el dret de totes les persones a rebre els serveis socials d'acord amb les seves necessitats. A banda del marc constitucional i dels drets fonamentals, referenciat al títol I, les lleis bàsiques que emmarquen el sistema són:

- La Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, que estableix en el seu articulat la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici del dret subjectiu de ciutadania a la promoció de l'autonomia personal i l'atenció a les persones en situació de dependència, i crea les prestacions corresponents.
- La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que estableix que la finalitat dels serveis socials és assegurar el dret de les persones a viure dignament mitjançant la cobertura de llurs necessitats bàsiques i prevenir situacions de risc; també estableix que és objecte d'aquesta llei aconseguir que els serveis socials es prestin amb els requisits i els estàndards de qualitat òptims necessaris per garantir la dignitat i la qualitat de vida de les persones i determina la competència municipal en les funcions pròpies dels serveis socials bàsics.
- La llei 14/2010 de drets i oportunitats de la infància i l'adolescència. per la qual l'atenció social primària ha rebut un encàrrec de màxima importància ja que assigna als equips bàsics la funció preventiva i la d'atenció social a la infància en risc conjuntament amb les seves famílies; i d'altra banda regula els serveis socials especialitzats (EAIA i centres residencials per a menors desamparats).

A totes tres lleis s'estableixen normes d'actuació i funcions dels equips bàsics d'atenció social, així com al Decret 27/2003 de l'atenció social primària i al de la Cartera de Serveis vigent.

**En la secció de serveis socials, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 63 queixes**

## A. ATENCIÓ SOCIAL BÀSICA

El Pla d'actuació municipal (PAM) 2012-2015 estableix com a objectius prioritaris en relació amb les persones i famílies el garantir l'accessibilitat, la qualitat i l'equitat dels serveis, en especial els socials, i prioritzar l'atenció als col·lectius més vulnerables i a les persones en situació de dependència. En relació amb aquests temes, aquest any s'han rebut vàries queixes que posen de manifest la importància de potenciar la xarxa de serveis socials bàsics per garantir els drets i la satisfacció dels usuaris.

La majoria de les queixes palesen les dificultats actuals de les famílies i la situació de pobresa o de risc de caure-hi en que es troben, doncs no tenen els recursos econòmics necessaris per viure amb dignitat i no poden gaudir d'una vivenda estable ni d'una alimentació adequada.

Algunes de les queixes rebudes no estan directament vinculades amb l'administració municipal, sinó que van dirigides contra òrgans d'altres administracions per la qual cosa s'escolten i es deriven; i d'altres només volen posar de manifest i compartir el patiment i buscar assessorament o orientació. Aquesta Sindicatura té la funció de vetllar preventivament pels drets humans a la ciutat i per tant rep, i canalitza aquestes queixes, per tal que l'administració competent conegui la situació de necessitat d'una part important de la ciutadania i la pobresa que s'ha instal·lat a la nostra ciutat.

Les queixes estudiades l'any 2012 sobre aquesta temàtica tenen a veure amb el procediment administratiu, amb els recursos bàsics de suport i alimentació i amb la tramitació de les prestacions de la Dependència.

### 1) Atenció als Centres de serveis socials bàsics (CSS)

Algunes queixes han tingut relació amb l'atenció rebuda en els serveis socials municipals, tant pel que fa a la rapidesa de l'atenció, a la seva intensitat o a la qualitat de la mateixa. A la queixa present ja altres anys sobre les llistes d'espera s'han afegit també aquest any aquelles vinculades amb el procediment administratiu i la manca de compliment del mateix. Els drets dels usuaris d'accedir a l'expedient, a obtenir-ne còpia o a conèixer el barem en que es sustenten algunes ajudes no han estat sempre atesos per part dels treballadors d'atenció social bàsica. Per aquest motiu, la Sindica ha recomanat a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports i a l'Institut Municipal de Serveis Socials que s'assegurin que els treballadors de serveis socials apliquin el procediment administratiu comú que és d'obligat compliment i el tinguin present en les seves intervencions perquè l'Administració de serveis socials també està sotmesa a la llei i al dret (Expd. núm. 311/2012) i no només a la bona praxi tècnica o administrativa, i per tant ha de garantir la seguretat jurídica dels ciutadans que són interessats en un expedient de prestacions.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 254/2012. Denegació no fonamentada de la sol·licitud de pagament d'una ortodòncia



El promotor de la queixa es persona a aquesta Sindicatura mostrant la seva disconformitat amb la resposta donada pel seu CSS en referència a la sol·licitud de pagament d'una ortodòncia al seu fill. Comenta que desconeix els motius de la denegació de l'ajut econòmic quan ell havia fet els passos que se li va suggerir, com el de demanar pressupost i oferir la possibilitat de pagar una part.

En aquest cas es va desestimar la queixa perquè es va considerar adequada la denegació. De tota manera, es va recomanar a l'Institut Municipal de Serveis Socials que posés en marxa el protocol per a la concessió d'ajuts econòmics que estableixi la normativa necessària per tal d'evitar percepcions errònies de greuges comparatius o decisions poc fonamentades. La resposta municipal a la decisió diu que el protocol és un document de treball intern que guia els professionals per fer la valoració de concedir o no ajudes econòmiques així com la tramitació de les mateixes, i que és una eina de treball més que conjuntament amb la valoració de la situació de cada persona per part dels professionals i en consonància amb el pla d'atenció individual ajuda a establir o no la conveniència d'adjudicar l'ajut.

139

## 2) Recursos socials i ajuts bàsics

El tema de l'accés a aliments bàsics ha estat latent en diverses queixes, i d'elles s'infereix un dubte en els demandants de manca d'equitat en la concessió així com de confusió sobre com accedir-hi i durant quant de temps poder s'hi acollir. La informació facilitada per l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) posa de manifest l'existència de diferents recursos, serveis i col·laboracions amb entitats socials per poder donar resposta a la demanda d'ajuts d'alimentació que cada vegada més fan els usuaris de serveis socials. Si bé es detecta que la oferta és ampla i, segurament, suficient, no queda prou clar l'accés dels usuaris a aquesta ajuda bàsica que per llei ha d'estar garantida.

Per altra part ens trobem que la prestació de serveis bàsics per part d'empreses externes contractades per l'administració és cada vegada més freqüent. Aquesta situació de fugida de la gestió pública ha comportat algunes queixes vinculades amb la qualitat dels serveis. En concret, ha passat en serveis d'atenció domiciliària i en àpats que es serveixen en els casals de gent gran o en menjadors socials; no obstant algunes queixes no s'han arribat a formalitzar per la por dels promotors a deixar de percebre la prestació, segons manifestaren.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 762 /2012: queixa per la qualitat i quantitat dels àpats servits a un menjador per a gent gran

---

La usuària d'un servei de menjador per a gent gran parla en nom propi i d'altres usuaris del menjador i en presenta signatures, es queixa de la precarietat dels menjars que es serveixen en aquest local. Parla de la mala qualitat dels àpats així com de la poca quantitat. Comenta que molts dies els plats tornen plens a la cuina i que els usuaris es mengen el pa sucats en el iogurt per calmar la gana. Així mateix, creu que hi ha molta gent que no pot menjar res més durant el dia per impossibilitat de comprar menjar i que hi ha gent que, en conseqüència, passa gana durant el dia.

La resposta municipal a aquesta queixa manifesta que no s'ha detectat cap problema important en el funcionament del servei de càterring que ofereix l'empresa als 22 menjadors del Servei Àpats en companyia, inclòs el subjecte de queixa. Consultades algunes persones que hi assisteixen per valorar si hi havia hagut canvis en el servei de càterring manifesten que la situació

està igual o pitjor que la que hi havia en el moment de plantejar la queixa. La manca de concreció en les gestions realitzades per comprovar la qualitat del menjar servit, excepte la inspecció d'un dia al menjador, no permet, de moment, resoldre la queixa, per la qual cosa segueix oberta.

La prestació dels serveis d'atenció domiciliària (SAD) requereix una regulació objectiva, la qual cosa va recomanar la Sindica a l'IMSS en l'expedient 984/2011. L'Ajuntament ha respost a la recomanació explicant que la voluntat de l'IMSS és treballar en l'elaboració de la carta de serveis del SAD on, entre altres aspectes, quedaran recollits els criteris de prestació, les condicions d'accés i els drets i deures dels usuaris.

140

### 3) Promoció de l'autonomia i atenció a les persones en situació de dependència

Els reials decrets 174/2011 i 175/2011 sobre el barem i els criteris de intensitat de la protecció van introduir canvis importants per les persones dependents en les prestacions com també endarreriments en el pagament quan els expedients ja estaven al Departament de Nòmines. Això va produir algunes queixes de ciutadans que s'han derivat al Síndic de Greuges de Catalunya pel seu estudi ja que corresponen a la part de la tramitació que recau sobre l'administració autonòmica.

De tota manera, aquelles queixes vinculades amb l'elaboració del Pla Individual d'Atenció (PIA) han estat ateses per la Sindica. La majoria d'elles estan en estudi i versen sobre la manca d'acord en l'elaboració del PIA, els endarreriments per aquesta elaboració o sobre els errors per part del professional municipal en l'elaboració del PIA i les conseqüències negatives que aquest error tenia per a la persona interessada. En les tramitacions compartides per diferents administracions, com és el cas de les de la Lapad, el problema sovint rau en la dificultat de detectar en qui recau la responsabilitat dels endarreriments o dels errors. Si l'error o endarreriment no és imputable a la persona dependent, cal determinar quina és l'administració responsable d'aquells i quina ha d'assumir la responsabilitat de compensar la persona agreujada.

### 4) Renda mínima d'inserció (RMI)

La majoria de queixes que han arribat sobre aquesta temàtica s'han derivat al Síndic de Greuges de Catalunya doncs feien referència a moments de la tramitació en els quals el síndic té la competència de supervisar doncs depenen de l'administració autonòmica. Les queixes que sí s'han resolt des de la Sindicatura responen a l'inici de la tramitació de l'expedient de la renda mínima d'inserció (RMI) que depèn dels serveis socials municipals. Arran del decret 384/2011 el Govern de la Generalitat que va introduir diverses modificacions a la prestació com la reducció de la població destinatària limitant-la a la que cal afavorir la reinserció social i laboral, l'enduriment de les condicions d'accés, l'establiment d'un límit de 5 anys de permanència o la limitació de la quantia global que una llar pot percebre s'han produït dos problemes importants. Per això, els serveis socials municipals han hagut de denegar la tramitació de la renda mínima a persones que no complien amb els nous requisits; són persones que s'han quedat a l'atur i havent esgotat tots els subsidis d'atur sol·licitaven la tramitació de la renda mínima d'inserció, sense, en principi, tenir-hi dret per la nova regulació.

D'altra banda, la manca d'aprovació de la prestació o el temps d'espera per rebre la prestació econòmica dels expedients aprovats supera l'any, per la qual cosa els serveis

socials municipals han hagut de compensar en múltiples ocasions amb ajudes econòmiques la manca d'ingressos familiars per poder cobrir les necessitats bàsiques dels seus usuaris. Aquest fet ja es va preveure i, per tant, tractat en l'informe 2011 arran dels canvis en el cobrament de la RMI, l'estiu del 2011.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 311/2012. Denegació de la tramitació de la RMI

---

El ciutadà va manifestar que ja havia exhaurit totes les pagues d'atur i no rebia cap prestació social. Estava en seguiment per part dels serveis socials, els quals li havien tramitat una plaça de menjador social, però devia el lloguer des de feia uns mesos del seu habitatge de protecció oficial. Per aquest motiu va sol·licitar a la treballadora social la tramitació de la RMI. La negativa inicial de la treballadora social d'iniciar la tramitació perquè l'interessat no tenia els nous requisits demanats va fer que l'interessat presentés una queixa que va ser estimada en part perquè des de Serveis Socials es va valorar de nou l'expedient de l'interessat i es va tramitar la RMI.

### 5) Persones Sense Llar

Les persones sense llar són bàsicament ateses pel Servei d'Inserció Social (SIS) que fa l'atenció bàsica d'aquestes persones. Quan aquestes presenten una malaltia mental o una malaltia de drogoaddicció hi intervé l'equip de Salut Mental (Esmess). Algunes de les queixes que ens han arribat estan vinculades a l'atenció social rebuda per part del SIS.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Exped. núm. 761/12: atenció pel Servei d'Inserció Social (SIS)

---

El promotor de la queixa es mostra molest perquè des de que va presentar la primera queixa, la seva situació segueix igual. Exposa que el SIS no el va voler atendre, que no té plaça al menjador social i que segueix dormint al carrer. Així mateix, diu que va posar una reclamació al SIS el 23 de maig de 2012 de la qual no ha obtingut resposta.

Aquesta queixa després de demanar informació al SIS i de supervisar la seva actuació es va estimar en part perquè, si bé s'havia manifestat la voluntat del SIS d'atendre l'interessat, no s'havia resolt encara el problema actual i ell seguia sense cap prestació social bàsica garantida, cosa que l'està portant cap a l'exclusió social. Es va recomanar al SIS que donés una resposta a la reclamació presentada per l'interessat amb l'objectiu de reprendre de nou la intervenció social buscant altres estratègies d'intervenció a l'abast dels serveis socials.

La complexitat i dificultat de treballar amb casos com aquest s'ha posat de manifest també en altres queixes doncs sovint costa trobar l'encaix entre les propostes dels treballadors i la voluntat de les persones que viuen al carrer. Malgrat la professionalitat dels treballadors i educadors socials, l'adequació de les ofertes a les necessitats d'aquest col·lectiu no és sempre evident, la qual cosa porta a plantejar-se contínuament la intervenció social més idònia.

Algunes queixes han portat implícita la queixa de la manca de places en els albergs d'accés directe. Aquesta és una realitat que s'ha de modificar perquè no hi ha major frustració que arribar a un alberg buscant un lloc de repòs i trobar-se en que no hi ha

plaça. Sembla que hi hauria d'haver una manera de poder saber des d'un o més llocs centralitzats en quin alberg hi ha places lliures per aquella nit i derivar a la persona sol·licitant. Per això, caldria poder assegurar també que sempre hi haurà places suficients per aquelles persones que no estan en un pla de seguiment social continuat i tenen dret a un sostre, encara que sigui ocasionalment. L'accés a aquests albergs no és fàcil per la qual cosa, un bitllet de transport podria beneficiar temporalment a la persona necessitada.

## VALORACIÓ

Tots els temes tractats a partir de les queixes rebudes i les recomanacions fetes per part de la Sindica pretenen contribuir a la millora dels serveis socials bàsics, tal com preveu el PAM, per aconseguir el màxim grau de satisfacció dels ciutadans i usuaris dels serveis socials municipals.

Aquest any hem constatat com la pobresa s'ha anat instal·lant en alguns barris de la nostra ciutat i, certament, ha estat difícil pels treballadors socials contenir i donar resposta a situacions molt greus dels seus usuaris amb pocs recursos. Per això, és important recollir el malestar i l'angoixa dels professionals en aquest moment de tanta necessitat. La petició dels treballadors de l'atenció primària de serveis socials a l'administració de posar més mitjans i recursos per atendre no més sinó millor als usuaris, s'hauria de canalitzar a través de la coordinació entre serveis municipals i amb serveis privats per facilitar i assegurar l'accés a les ajudes i recursos socials, especialment a les que tenen reconeguda legalment la condició de prestació garantida.

Contràriament al que s'hagués pogut esperar, el volum de queixes vinculades amb l'atenció social rebuda no ha crescut proporcionalment al sentiment latent de necessitat. Alguns usuaris manifesten el seu desengany davant els recursos socials bàsics disponibles per experiència pròpia o aliena i consideren innecessari plantejar cap queixa. El que caracteritza a la majoria de les queixes rebudes és la gravetat de les situacions plantejades i la constatació que la seva solució no és senzilla ni depèn només de l'atenció social bàsica.

De tota manera, un tema que continua subjacent a moltes queixes és la dificultat de contactar amb els professionals de serveis socials per telèfon. Sovint, els ciutadans comenten que no reben resposta a les seves trucades malgrat deixar l'encàrrec de que necessiten parlar amb el seu referent. En definitiva, verbalitzen la manca d'acompanyament en la recerca d'una solució a les seves necessitats i veuen en la intervenció professional més una actuació reactiva i a remolc de les seves demandes que no pas proactiva i resolutiva. Aquest fet pot provocar, en alguns casos, un sentiment de desèmparament i de manca de confiança en l'administració municipal.

El tema de l'accés a una alimentació bàsica, com s'ha dit anteriorment, planteja la necessitat d'un ordenament en la seva distribució entre les persones necessitades, la qual cosa podria millorar a partir de la recent constituïda Taula Solidària d'Aliments que ha de permetre assegurar el dret a la consecució d'aliments bàsics de tota persona que ho sol·liciti malgrat això suposi una fugida de la responsabilitat pública directa sobre els serveis socials.

**B. PROSTITUCIÓ**

Al llarg de l'any, s'han tramitat diverses queixes vinculades al fenomen de la prostitució al carrer que s'han tractat al Capítol 3 d'aquest informe, sobre llicències d'activitat per estar vinculades a aquest concepte. En una d'elles, els veïns d'una comunitat on presumiblement hi ha un pis que fa la funció de meubl  es queixen de la manca d'actuació de l'Ajuntament. Una altra va posar de manifest que la normativa que opera en matèria de l'activitat de prostitució  s ineficaç i insuficient per abordar i ordenar aquest fenomen que existeix en alguns de la ciutat de forma continuada des de fa anys. Queixes com aquestes posen de manifest que no es plantegen mesures concretes, en paral lel a la persecució de la prostitució al carrer, que evitin que l'oferta i la demanda de serveis sexuals es produeixi al carrer.

Durant l'any es va treballar en una intervenció d'ofici que va consistir en l'estudi dels canvis que el Govern municipal volia introduir en l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència. Després de l'anàlisi de la proposta municipal, la Sindica va comunicar a la Tinència d'alcaldia la seva disconformitat amb el projecte de modificació dels articles 39 i 40 de l'Ordenança per considerar que no s'estava regulant d'una manera eficaç una realitat existent i que persisteix en el temps, ans al contrari, podia crear indefensió a moltes dones. Per aquest motiu, va fer arribar al Consistori el seu posicionament en un informe que reiterava el posicionament inicial de la Sindicatura envers el qüestionament de la inclusió de la prostitució en el text normatiu, ja l'any 2005 perquè considerava que la prostitució al carrer no  s una conducta inc vica sinó un fenomen social molt complex que afecta, sobretot a dones amb risc d'exclusió i alta vulnerabilitat social. La modificació de l'Ordenança té un caràcter, principalment, punitiu i pot comportar una major desprotecció per a les dones que exerceixen la prostitució.

Les conclusions de l'informe de maig de 2012 feien referència a:

1. La incongr ncia de la permissibilitat en la publicitat de la prostitució en els mitjans de comunicació amb l'ordenació normativa orientada a la seva total prohibició. Aix  mateix, sorprèn que el Pla especial d'establiments de concurrència pública, hotel ria i altres serveis del districte de Ciutat Vella, districte on la prostitució al carrer està molt arrelada, no admeti en cap de les onze zones territorials en que es divideix, establiments dedicats a l'activitat p.1.2. "meubl ", ni els locals on s'exerceix la prostitució que correspon als epígrafs 2.2.7.1 i 2.2.7.2. a diferència de la regulació que fan altres districtes de la ciutat.
2. La modificació proposada té un marcat caràcter punitiu, no té en compte la complexitat del fenomen i no distingeix la prostitució voluntària de la forçada, en la qual les dones són víctimes de màfies, xarxes i proxenetes. En pro d'una intervenció abolicionista pretén penalitzar al client sense considerar altres aspectes del fenomen ni les seves conseqüències. Tot i aquesta visió que considera víctimes les dones que exerceixen la prostitució al carrer, només s'endureixen els articles 39 i 40 i, en canvi, l'article 41 no es reforça ni s'estudia la inclusió de noves mesures que tinguin en compte els tres eixos bàsics del perfil de les dones que exerceixen al carrer: pobresa, immigració i maternitat.

3. Cal pensar en alternatives per evitar que les negociacions entre prostitutes i clients es facin al carrer i ocasionin molèsties als veïns, comerciants i vianants, i també per evitar que es produeixin en pisos o locals sense cap tipus de control.
4. L'enduriment de l'Ordenança, que més enllà d'aconseguir l'eradicació de la prostitució al carrer, la invisibilitza d'una manera preocupant, pot comportar entre altres conseqüències:
  - Un allunyament del servei municipal Abits i de les entitats socials que detecten les dones i les atenen.
  - Una major desprotecció, vulnerabilitat i exclusió social de les dones.
  - Un desplaçament de l'activitat a pisos difícilment controlables, on les dones són més vulnerables i els veïns queden més perjudicats.
  - Una major inseguretat jurídica de les persones imputades per causa de la utilització habitual de la presumpció de veracitat de les afirmacions dels agents de l'autoritat.

144

El plenari del Consell Municipal va aprovar en data 16 d'agost de 2012 la modificació dels articles 39 i 40 de l'Ordenança de Mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona. L'article 39 recull les normes de conducta i l'article 40 el règim de sancions a clients i prostitutes.

La regidora de Dona i Drets Civils va respondre l'informe de la Sindica dient que l'actuació municipal tenia tres objectius principals que desenvolupa en el seu escrit:

1. Lluitar contra l'explotació sexual i les xarxes de tràfic de persones, a través de l'acció conjunta dels cossos policials.
2. Potenciar l'atenció a les persones que exerceixen la prostitució a través de l'agència Abits que ha tingut un augment pressupostari del 67%.
3. Pel que fa a l' Ordenança posar l'accent sobre el client.

Una primera valoració dels representants municipals, a un mes de la seva aprovació i posada en marxa, indica que els agents de la Guàrdia Urbana van fer 204 denúncies a les treballadores sexuals i 112 als clients, fet contrari a l'objectiu de l'Ordenança que era el de perseguir als clients. De tota manera, segons una resposta de la Guàrdia Urbana a la sindica, l'activitat denunciadora als clients s'ha incrementat un 109,8%.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.2

# C IUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ

A. CIUTADANIA I VEINATGE  
B. IMMIGRACIÓ  
C. ASSENTAMENTS



145

**En la secció de ciutadania, veïnatge i immigració, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 26 queixes**

## A. CIUTADANIA I VEINATGE

Els drets humans promulgats en la Declaració Universal dels Drets Humans de 1945, són un patrimoni públic i universal i la Unió Europea considera que l'Estat de dret, la democràcia i els drets humans són part inseparable de la Unió Europea. L'any 2000 la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reuneix per primera vegada tots els drets personals, cívics, polítics, socials i econòmics, de manera que s'erigeix en el document més important de la Unió Europea en el terreny de la defensa dels drets de les persones.

El Títol 1 de La Constitució espanyola estableix que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats públiques s'interpretaran de conformitat amb la Declaració Universal dels Drets Humans i els tractats i acords internacionals sobre aquesta matèria signants per Espanya.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, promoguda i signada pel municipi de Barcelona l'any 2000 a Dant Denis, es centra en les competències i els compromisos del govern de la ciutat en matèria de drets humans. Indica que els ciutadans tenen dret a trobar a la ciutat les condicions per a la seva realització política, social i ecològica. I que les autoritats municipals fomenten amb tots els mitjans disponibles el respecte de la dignitat de tots i totes i la qualitat de vida dels seus habitants.



Els poders públics han de vetlla, doncs, pel respecte als drets humans i la no discriminació i protegir especialment els seus ciutadans de pràctiques que puguin comportar una conculcació o limitació d'aquests drets.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedients núm. 133/12; 134/12; 162/12; 172/12, 208/12, 215/12, 220/12, 434/12, 511/12, i 605/12.  
Supressió del Registre municipal d'unions civils.

---

La supressió per part de l'Ajuntament del Registre Municipal d'Unions Civils de l'Ajuntament de Barcelona (RMUC), el 21 de desembre de 2011, va comportar la presentació de queixes per part de ciutadans que estaven registrats i que veien que es restringien els seus drets. A l'objecte d'analitzar els possibles efectes que l'eliminació del Registre podia comportar sobre els drets de les persones interessades, la síndica de greuges va obrir una investigació.

El RMUC es va crear l'any 1994 per donar formalitat administrativa a la unió de parelles de fet que no volien o no podien per impediments socials contraure matrimoni. Així es salvava el buit legal existent en aquell moment i s'obria la possibilitat d'acreditar la situació de parella de fet per accedir a determinades prestacions. Actualment seguia complint una funció registral d'acreditació important per accedir a determinades prestacions, tot i que amb l'entrada en vigor de la Llei estatal 13/2005, ja s'havia superat el buit legal existent respecte el dret a contraure matrimoni les parelles homosexuals, i el Codi Civil de Catalunya no preveu cap inscripció registral ni per a la constitució, ni per l'acreditació de la parella estable.

Ara la funció més important era a efectes d'obtenir l'autorització de residència per arrelament social i per a la regulació de parelles mixtes (quan un dels seus membres no té la ciutadania europea), perquè el Reial Decret 240/2007, de 16 de febrer, no reconeix cap altra medi d'acreditació per regular aquestes situacions, i no hi ha alternativa de registre vàlid ni a nivell estatal ni a nivell català.

El RMUC és un servei voluntari dels Ajuntaments perquè ni la normativa administrativa: legislació bàsica estatal de règim local, legislació catalana de règim local, règim especial de Barcelona; ni la normativa civil: Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi Civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, estableixen el deure de crear o mantenir un registre municipal de parelles estables. I els Registres públics, amb eficàcia civil, són competència exclusiva de l'Estat, conforme l'article 149.1.8ª de la Constitució Espanyola.

La síndica, en el seu estudi, reconeix que no existeix una obligació legal de l'Ajuntament de disposar d'aquest Registre, i que la seva funcionalitat és qüestionable en un registre municipal, però indica que **la seva supressió provocarà clarament una restricció dels drets de residència a la Unió Europea** a la parella de fet extracomunitària d'un ciutadà de la Unió, i, també, a les persones estrangeres no comunitàries, perquè amb la seva supressió s'ha anular una funció reconeguda per la normativa estatal pel reconeixement d'aquestes situacions i deixa aquestes parelles sense cap alternativa.

Per això, la funcionalitat del RMUC, indica l'informe, resultava insubstituïble, i per tal que no quedin desprotegides les situacions indicades la síndica creu que la millor solució seria la creació d'un Registre estatal, amb la modificació de la legislació de l'empadronament o del Registre Civil per permetre la inscripció, i així ho ha comunicat a l'Ajuntament i al Defensor de Pueblo per tal que promogui les accions pertinent per resoldre aquesta situació de desemparament.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

 Expedient núm. 244/12. Possible censura d'un informe sobre nous models de família.
 

---

L'interessat, en nom d'una entitat social, manifestava el seu total desacord pel canvi del contingut del Quadern central del número 84 de la revista Metròpoli que feia referència als nous models de família, i veia en aquesta actuació una censura a determinats articles d'aquest informe. El nou dossier tractava del repte tecnològic a les grans ciutats.

Segons l'Ajuntament aquest canvi va estar motivat per la coincidència de la publicació del núm. 84 de la revista amb la celebració a Barcelona del Mobil World Congress, i perquè representava una oportunitat per a la projecció internacional de la ciutat. Per altra banda l'Ajuntament indicava que la difusió de l'informe *Noves formes de família* estava assegurada perquè es podia consultar en el web de la revista que té prop de 10.000 visites mensuals, i que en canvi el tiratge de la revista era només de 4.000 exemplars.

L'article 20 de l'Estatut d'Autonomia reconeix i protegeix el dret a expressar i difondre lliurament els pensaments, les idees i les opinions mitjanant la paraula, l'escriptura o qualsevol altre mitjà de reproducció; així com reconeix el dret a la producció i a la creació literària, artística, científica i tècnica; a comunicar o a rebre lliurament informació veraç per qualsevol mitjà d'informació i estableix que l'exercici d'aquest drets no pot ser restringit per mitjà de cap tipus de censura prèvia.

En l'anàlisi de les accions portades a terme per l'Ajuntament es va comprovar que els articles del dossier no estaven en els apartats habituals del web, no es trobaven ni en la relació de temes ni per autors, i tampoc figuraven en l'apartat reservat als quaderns centrals. El dossier estava penjat en el bloc del web, un apartat no habitual per a aquest tipus d'informació i que està pràcticament inactiu. Segons informació d'aquest mateix web les entrades al bloc l'any 2011 no van arribar a la desena.

Un cop estudiats els fets, la síndica va considerar que si bé el canvi del contingut del dossier es podria entendre per raó d'oportunitat, no era acceptable la manca de difusió d'aquest dossier perquè s'havia penjat en un lloc molt poc accessible del web, i per tant l'Ajuntament no havia servit amb objectivitat els interessos generals i no havia actuat de manera imparcial i transparent. Per això, la síndica va concloure que l'Ajuntament no havia garantit el dret a expressar i difondre lliurament opinions científiques i tècniques. I va recomanar que el dossier s'edités en el proper número de la revista Barcelona Metròpoli i/o assegurés que fos accessible en el web de la revista

En altre ordre de coses, a partir de les queixes de ciutadans que es sentien discriminats per l'Ajuntament perquè no podien optar a una plaça d'agent a la Guàrdia Urbana per raó d'edat, la síndica va obrir una actuació d'ofici per valorar si el requisit del límit màxim d'edat per a l'accés al Cos de la Guàrdia Urbana col·lideix amb el dret fonamental a la no-discriminació, reconegut en la Constitució espanyola i en la Carta de la Unió Europea, i amb els principis del mèrit i de la capacitat per l'accés a la funció pública establerts, també, constitucionalment. El tractament donat a aquesta actuació s'exposa al Capítol 3 del Títol segon sobre funció pública en què la síndica considera que la simple presumpció de inhabilitat per raó d'edat per l'accés a una funció pública suposa una discriminació per restricció injustificada del dret a la igualtat davant la llei.

## VALORACIÓ

S'entén per discriminació quan una persona és tractada de manera menys favorable que una altra en una situació anàloga, o quan una disposició, criteri o pràctica aparentment neutres poden ocasionar un desavantatge particular a unes persones respecte a unes altres. En algunes ocasions, però, és complexa determinar clarament quan es produeix discriminació i sota quin supòsit, per això és imprescindible que

l'actuació de l'Administració sigui transparent i no pugui haver cap tipus de dubte en les seves disposicions.

Barcelona ha estat una ciutat pionera en la defensa dels drets humans i del dret a la igualtat i a la no discriminació. I així ho ha demostrat en la posta en marxa de diferents serveis i organismes que vetllen perquè aquest drets no siguin conculcats. El Consell Municipal de gais, lesbianes, transsexuals i bisexuals, l'Oficina per la No-discriminació, l'Observatori dels Drets Humans, són alguns exemples, així com ho va ser en el seu moment el Registre Municipal d'Unions Civils.

148

Aquest any, però, la síndica ha tingut que demanar més transparència a l'Ajuntament en algunes de les seves actuacions davant les queixes presentades per ciutadans que s'han considerat discriminats per l'actuació de l'Administració. Tot i l'existència d'una definició consensuada de la discriminació no sempre és fàcil determinar si s'ha conculcat aquest dret. Però, de l'anàlisi dels casos que han arribat a aquesta Sindicatura s'ha conclòs que l'actuació de l'Ajuntament no ha estat prou transparent i que no ha vetllat suficientment pels drets a la no discriminació.

Una bona Administració és aquella que protegeix els seus ciutadans davant qualsevol tipus de discriminació. La disposició del límit d'edat per l'accés al Cos de la Guàrdia Urbana, per exemple, ocasiona un desavantatge particular a les persones que no poden accedir a aquest Cos únicament per qüestions d'edat, i en canvi l'edat no garanteix la idoneïtat del lloc de treball. I es podria donar el cas que quedessin exclosos per edat aspirants amb millors condicions físiques i psíquiques que els seleccionats. Per tant, el límit de l'edat, sense cap altra justificació, és un fet discriminatori i així ho ha reconegut la jurisprudència existent. La idoneïtat d'una persona ha d'estar garantida en les proves psicofísiques i mèdiques que es realitzen, i amb l'actual límit d'edat s'incompliria, també, el principi constitucional de mèrit i capacitat per l'accés al funció pública.

Una altra actuació, com la decisió de no publicar el dossier central del núm. 84 de la revista Barcelona Metròpoli, *Noves formes de família*, per raons d'oportunitat, i no fer-ne una difusió adient en el web de la revista, es pot considerar discriminatòria perquè els articles que contenia el dossier van ser tractats de manera menys favorable del que s'havia acordat prèviament en l'anterior Consell editorial.

Tot i que la diversitat de models familiars ha estat plenament acceptada pels governs locals, aquesta actuació va donar lloc a la interpretació d'una possible censura d'alguns dels seus articles, concretament els que feien una anàlisi sobre els matrimonis entre persones del mateix sexe i les famílies lesboparentals, i la no acceptació d'aquesta diversitat per motius d'orientació sexual. Una actuació més clara i transparent de l'Administració hagués evitat una decisió que va acabar sent discriminatòria perquè no va protegir eficientment el dret a expressar i difondre lliurement les opinions científiques.

El dossier aporta informació científica i contractada sobre el tema tractat i ha tingut un cost econòmic important. Certament aquest dossier havia estat compromès per l'anterior Consell d'Edicions i Publicacions de la revista, però una bona Administració hagués assegurat la seva publicació en el següent número de la Revista i/o la seva difusió en la pàgina web corresponent, perquè Barcelona Metròpoli és una revista crítica i de reflexió que tracta sobre temes actuals però no d'immediata actualitat. La

intervenció de la síndica ha fet rectificar la disposició de l'Ajuntament, però ha quedat la sensació que l'Ajuntament no ha vetllat suficientment pel drets a la diversitat de famílies ni a la difusió d'opinions de valor científic i tècnic.

Respecte la supressió del Registre Municipal d'Unions Civils, la síndica reconeix que aquest és un servei voluntari dels Ajuntaments, i que aquests no tenen capacitat per controlar adientment aquest tipus de registre, però considera que era encara imprescindible per protegir els drets de residència a la Unió Europea a la parella de fet extracomunitària d'un ciutadà de la Unió, i també, a les persones estrangeres no comunitàries. I que ara quedaran desprotegides situacions molt dignes d'empara, com així ha estat en el cas d'una parella de fet formada per ciutadà català resident a Barcelona que no va poder regularitzar la seva situació perquè la seva parella, de la que espera un fill, és de Bielorrússia i no li han pogut renovar el visat perquè l'Oficina d'estrangers de Barcelona no li ha acceptat cap altre document acreditatiu de la seva situació que no sigui el registre de parelles de fet.

Per això, lamenta que l'Ajuntament no hagi estat sensible a protegir aquests drets fins que hi hagués una altra alternativa possible, tal i com ho va estar en el seu moment en la protecció dels drets de les parelles de fet, cobrint el vull legal que hi havia quan es va crear.

## B. IMMIGRACIÓ

Diu l'Estatut de Catalunya que els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.

Les queixes formulades davant de la Sindicatura, amb incidència en l'àmbit d'immigració, pràcticament han estat assessoraments relatius a la tramitació de diversos procediments d'estrangeria com la renovació de la residència; la possibilitat de recórrer la desestimació d'un reagrupament familiar; la formalització d'un permís de treball, o els terminis que s'utilitzen per a emetre l'informe de disponibilitat d'habitatge.

Altra qüestió plantejada per dos ciutadans d'origen estranger ha estat la situació de vulnerabilitat en què queden després de la tramitació de diversos expedients sancionadors iniciats contra ells per incompliment de l'Ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic, concretament per exercir la venda ambulants a l'espai públic.

També s'han plantejat diverses qüestions relatives a l'actuació administrativa vers la població que ocupa naus en desús, que estan veient com són desallotjats amb motiu de la tramitació d'expedients de declaració d'infrahabitatge.

En el marc d'estrangeria, la regulació bàsica consisteix a la Llei orgànica 4/2000 que regula els drets i les llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, i el

Real Decret 557/2011, de 20 d'abril, per el que s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social.

La Llei 22/1998, de la Carta Municipal de Barcelona, quan es refereix als drets dels veïns, estableix que l'Ajuntament ha de vetllar perquè a la ciutat no es produeixin conductes discriminatòries, negatives per raó de raça, religió, color, ascendència, edat, gènere, sexe, discapacitat o lloc de naixement. La ciutat i els ciutadans han de fer extensiu el seu zel en la defensa i la protecció d'aquests drets fonamentals a totes les persones que es troben a la ciutat sense ser-ne residents.

150

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat determina que les ciutats signatàries es comprometen a protegir el dret general als serveis públics de protecció social. En el mateix sentit, la Carta de Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona estableix, en l'article 4, que totes les persones tenen dret a trobar a la ciutat les condicions socials, econòmiques, polítiques, culturals, ambientats i d'accessibilitat universal per viure-hi dignament.

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU:

Exped. núm. 546/12. Aplicació de l'Ordenança del civisme a persones immigrades sense autorització de treball
--

El promotor de la queixa es trobava a Espanya en situació irregular. Manifestava que el retorn al seu país d'origen, Afganistan, suposaria l'obligació d'integrar-se a l'exèrcit, qüestió a la que feia objecció. Davant la impossibilitat de trobar recursos per sobreviure en la seva situació administrativa, es dedicava a la venda ambulants d'articles dirigits als turistes. Va ser sancionat 177 vegades des del 2008 per a l'autoria de venda ambulants i la col·laboració en l'autoria d'altres, acumulant un deute amb la hisenda municipal d'aproximadament 60.000€.

La Sindicatura, preocupada per aquesta situació per entendre que es tracta d'un assumpte d'una alta complexitat i que va més enllà dels procediments sancionadors imposats, va demanar a l'Ajuntament conèixer la finalitat d'aquelles multes a persones que es troben en una situació de vulnerabilitat i sobre si se'ls oferien alternatives en atenció a la seva situació personal. També es va interessar per la valoració en termes d'eficàcia del procediment sancionador i sobre les conseqüències de la tramitació tant per l'administració com per l'interessat.

La resposta municipal va obviar la referència a l'eficàcia del procediment i a les conseqüències de la tramitació i es va limitar a justificar l'actuació de la Guàrdia Urbana en l'aplicació de l'Ordenança de convivència i civisme, al·legant que quan els ciutadans manifesten als agents una situació de necessitat, o bé aquesta és considerada pels agents, se'ls assessora i se'ls hi dona tota la informació possible per tal que puguin acudir als departaments corresponents a sol·licitar els ajuts que corresponguin.

La Síndica va estimar la queixa perquè quedava palesa la manca d'eficàcia de l'Ordenança del civisme, ja que s'havia iniciat un elevat nombre d'expedients sancionadors sense que fos factible la seva finalització, tot i la càrrega que suposava la tramitació tant per l'administració com per a l'administrat. Va demanar el sobreseïment dels expedients en considerar que s'originaven en conductes generades per l'estat de necessitat de l'infractor i que no constava quantificat el perjudici ocasionat a la convivència ciutadana a l'espai públic. Va recomanar a l'Ajuntament que es reforcessin les actuacions preventives per evitar les situacions de vulnerabilitat, especialment la dotació de recursos formatius ocupacionals becats que permetin canalitzar les necessitats de subsistència de les persones immigrants que no disposen de permís de treball.

## VALORACIÓ

Aquest any volem posar de manifest la incidència que té l'aplicació de l'Ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, la coneguda com a Ordenança del civisme, quan sanciona a persones immigrades i en situació administrativa irregular. És cert que existeix consens en què és imprescindible gestionar la convivència i establir unes regles socials que permetin conviure en societat i combatre la conducta d'incívics que criden, embruten el carrer, trenquen el mobiliari urbà, fan festes i soroll a la nit i que en general pertorben l'ordre social.

151

Però el cas que aquí ens ocupa no es pot titllar com un problema d'incivisme, sinó d'una més de les expressions d'exclusió social en l'espai públic. I és que la pràctica de la venda ambulants és exercida majoritàriament per persones immigrants en situació irregular i que no disposen de més mitjans de subsistència que els que obtenen de la venda de productes destinats principalment al turisme. La seva situació administrativa tampoc els permet l'oportunitat d'acollir-se al Pla de Reinserció Social que preveu la mateixa Ordenança per als infractors en matèria de venda ambulants.

El cas que s'ha exposat a l'expedient il·lustratiu no és aïllat. A la Sindicatura és va estudiar altre queixa molt similar en la què el ciutadà acumulava 94 sancions per la mateixa conducta. Cal tenir en consideració que en el supòsit que ens referim, el total de les 177 multes s'havien posat entre l'any 2008 i l'any 2010, i van derivar en expedients sancionadors amb un deute total acumulat d'uns 60.000€. En el decurs d'aquesta activitat sancionadora es va produir un debat polític sobre la conveniència d'incloure, a la normativa d'estrangeria, la possibilitat de reflectir aquestes conductes incíviques en els corresponents informes d'arrelament que els ajuntaments elevaven a la Delegació del Govern per tal que aquesta es pronunciés sobre la petició de regulació per arrelament del ciutadà estranger. Tot i que legalment aquests informes no eren vinculants, ni ho són ara, el cert és que a la pràctica són molt influents per a l'administració central alhora de valorar si estima o desestima la petició.

Tot i la polèmica que es genera, al nou Reglament que desenvolupa la Llei d'estrangeria no té empara legal perquè els Governos Autònoms, competents ara, traslladin informació facilitada pels ajuntaments relativa a les infraccions comeses a les Ordenances municipals en matèria de civisme. En vista del que estableix la normativa consultada, en els supòsits d'arrelament social acreditat mitjançant informe, s'haurà de fer constar, entre d'altres factors d'arrelament que puguin acreditar-se per les diferents Administracions competents, el temps de permanència de l'interessat en el domicili en el que està empadronat, els mitjans econòmics de què disposi, els vincles amb familiars residents a Espanya i els esforços d'integració a través del seguiment de programes d'inserció sociolaborals i culturals.

Al efectes de concretar aquesta disposició normativa, la Secretaria d'Estat d'immigració i emigració ha dictat una instrucció que precisa el contingut a valorar pel que fa a l'esforç d'integració de l'estranger, referint-se al seguiment de programes d'inserció sociolaborals i culturals amb menció a l'entitat organitzadora d'aquests, al nombre d'hores de desenvolupament de cada programa i al seu contingut. Es tindrà en consideració la seva assistència regular als programes i en cap cas es tindrà en compte el grau de superació de les proves que hagi pogut realitzar.



D'aquest marc normatiu s'extreu que l'esperit de la norma és el de regularitzar les persones que hagin realitzat conductes positives sense que hagi lloc a contemplar conductes que, tot i estar considerades pels responsables municipals com a incíviques, hagin estat fruit de l'estat de necessitat del ciutadà estranger.

Efectivament, la imposició de sancions per infracció de l'Ordenança del civisme no hauria de ser rellevant pel Govern Central alhora de decidir sobre l'arrelament del ciutadà estranger, però sí que tindrà una gran repercussió quan aquest regularitzi la seva situació administrativa si ho fa després d'aconseguir un contracte de treball, ja que si en aquell moment el procediment sancionador no ha prescrit la hisenda municipal pot iniciar la via de l'embargament del seu salari per rescabalar-se el deute municipal, contribuint d'aquesta forma a agreujar encara més les precarietats a les que ja, de per si, estan sotmesos.

Des d'una vessant més social, la identificació d'incivisme amb immigració pot ser un acte de poca responsabilitat, i més en un període de greu crisi econòmica i social com l'actual, on el que cal són polítiques cohesionadores que responguin als problemes en positiu. De l'estudi d'alguns expedients sancionadors tramitats contra persones immigrants amb motiu d'infringir l'Ordenança del civisme, es va constatar que la intervenció municipal havia prescindit de tota consideració prèvia de l'estat de necessitat.

Casos com el plantejat porten a declarar la ineficàcia de l'Ordenança del civisme quan sanciona conductes més associades a persones en situació de vulnerabilitat que a ciutadans que, amb llibertat de decidir, han triat la realització d'una conducta incívica. Segons les dades que un grup municipal va facilitar a la premsa, es va posar de manifest que l'any 2011 només un 8% de les sancions imposades en compliment de l'ordenança del civisme es van fer efectives, amb gran diferència del que succeeix amb les multes de trànsit.

En conseqüència, la Síndica va recomanar el sobreseïment dels expedients dels 177 expedients sancionadors per considerar que s'havien originat en conductes generades per l'estat de necessitat de l'infractor i no constava quantificat el perjudici causat a la convivència ciutadana a l'espai públic.

També va recomanar que es reforcin les actuacions preventives per evitar les situacions de vulnerabilitat, especialment la dotació de recursos formatius ocupacionals becats que permetin canalitzar les necessitats de subsistència de les persones immigrades que no disposen de permís de treball.

## C. ASSENTAMENTS

La Síndica es preocupa i s'ocupa d'aquells ciutadans i famílies que viuen en una situació d'extrema pobresa, que no tenen habitatge i que s'han instal·lat des de fa anys en naus industrials en desús sense cap mena de garantia de seguretat ni de salubritat.



Des de fa mes de dos anys, manté contactes amb els responsables municipals sol·licitant un pla d'intervenció. Inicialment, la resposta va consistir en proposar les mesures ordinàries que existeixen per atendre les persones sense llar mitjançant els recursos bàsics que ofereix el servei d'inserció social (SIS). En diferents moments i després d'alguns desallotjaments es va veure que poques eren les persones que acceptaven les propostes municipals perquè no s'ajustaven a les seves necessitats. L'únic col·lectiu que des de fa anys és atès de forma diferenciada per part d'un equip de serveis socials especialitzat és l'anomenat dels galaicoportuguesos que si bé els han assegurat uns mínims ingressos amb la RMI (renda mínima d'inserció), l'escolarització dels menors i l'assistència sanitària, no s'ha avançat en l'oferiment d'unes condicions de vida més salubres. Segueixen vivint en assentaments, en les seves caravanes, però no tenen ni aigua corrent, ni llum, ni clavegueram i cada cop que són desallotjades perden tot el seu entorn habitual amb tot el que això comporta per la seva integració social.

153

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Exped. núm. 308/2012. Actuació d'ofici arran de l'incendi d'una barraca al Districte de Sant Martí

La desgràcia de la mort de quatre persones la nit del 8 al 9 d'abril de 2012 en l'incendi de la barraca en la qual vivien al carrer Bilbao, 122, va motivar la petició d'informe de la síndica a la Tinència d'Alcaldia de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports basada en la necessitat de concreció de les informacions donades a la premsa per part del mateix Ajuntament arran d'aquests fets. L'Ajuntament va informar sucintament de les persones localitzades després de l'incendi sense concretar si aquestes persones havien fet ús o no dels recursos oferts, ni si hi va haver continuïtat en l'atenció social; tampoc no es valora la idoneïtat de la mateixa intervenció fet que hauria de permetre pensar i establir, en el seu cas, alternatives a l'atenció social ordinària. Per tant, es va concloure que l'actuació amb aquest col·lectiu era clarament insuficient i no congruent amb les obligacions municipals. Després de la valoració de la resposta municipal, la Síndica de Greuges de Barcelona va concloure que el greuge que pateixen moltes persones en exclusió social requeria una actuació municipal potent i consensuada més enllà de l'augment pressupostari per als serveis socials efectuat aquest any 2012. La síndica va recomanar a la Tinència d'Alcaldia de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports que avancés en el treball iniciat, que el prioritze i que no ajornés la introducció de mesures positives malgrat els obstacles dels moments actuals perquè la manca de solució a aquesta problemàtica podia amplificar el mateix problema amb conseqüències no desitjables.

## VALORACIÓ

La resposta de l'Ajuntament al tema dels assentaments va ser inicialment molt feble, la qual cosa no donava les garanties necessàries per suposar que des de l'Administració s'estigués fent una veritable reflexió que apuntés a un canvi en les condicions de vida de les persones que viuen en assentaments de composició i característiques ben diferents la qual cosa requereix una intervenció social també diferent i adequada a cada situació.

El col·lectiu d'ocupants de les naus, en la seva majoria senegalesos, va ser el destinatari de la primera actuació municipal específica centrada en la mesura de govern del "Projecte de retorn amb èxit a Senegal", ja referida en l'informe de la Síndica de Greuges de Barcelona de l'any 2011 quan es trobava en una fase d'aplicació molt inicial. És tractava d'una prova pilot innovadora que tenia com a

objectiu treballar un pla d'inserció laboral vinculat a un retorn voluntari dels immigrants senegalesos.

Després de sis mesos d'execució del Projecte es va elaborar un informe valoratiu que posava de manifest que, malgrat contactar amb més de 500 persones susceptibles d'acollir-se al projecte, únicament ho van fer cinc. L'informe atribueix la poca vinculació aconseguida del col·lectiu de persones senegaleses a factors com la manca de confiança en el projecte, la postura ambigua i reticent d'algunes entitats, les dificultats per fer coincidir oferta i demanda o la dificultat per construir un grup homogeni per fer la formació ocupacional, motiu pel qual es va reconduir el projecte d'ocupació per part d'empreses i es va convertir en projectes individualitzats d'auto-empresa en funció del perfil ocupacional dels participants.

154

Una vegada finalitzada l'execució del Projecte, els responsables municipals van acordar donar-li continuïtat encara que de forma disminuïda, ja que l'Ajuntament deixa de ser pro-actiu i únicament s'activa a demanda de qualsevol persona que tingui voluntat i requisits per a acollir-s'hi. L'any 2013 la sindicatura iniciarà actuacions dirigides a estudiar el balanç de la implementació d'aquest Projecte durant l'any 2012.

La segona actuació de l'Ajuntament va consistir en la posada en marxa d'un grup de treball amb la participació de diverses àrees i districtes municipals per avançar en una proposta per concretar un pla sobre assentaments irregulars que volia dissenyar i implantar solucions a la problemàtica del barraquisme. Uns mesos després, el mes d'octubre de 2012, es presenta l'informe "Pla d'assentaments irregulars de Barcelona". Aquest informe proposa la creació d'una oficina que depèn de l'Àrea de Qualitat de Vida i que serà l'òrgan encarregat de definir les mesures i accions específiques a desenvolupar per abordar de manera integral i coordinada el fenomen dels assentaments de persones itinerants a la ciutat per tal d'executar diferents propostes a les persones que viuen en els assentaments.

La consolidació de l'Oficina del Pla d'Assentaments el mes de novembre de 2012 havia de permetre l'inici de les actuacions. La missió de l'Oficina, segons manifestà l'Ajuntament, seria la de desenvolupar algunes línies d'actuació vinculades amb l'atenció social bàsica, buscar solucions urbanístiques i d'habitatge, d'inserció laboral, de seguretat i d'escolarització de menors a partir de la diagnosi que una entitat social estava fent de la situació.

Les actuacions previstes en el Pla van diriges als ocupants de les naus que voluntàriament vulguin abandonar l'assentament i seguir un pla d'inserció laboral mentre viuen en els allotjaments temporals previstos.

El Pla d'Assentaments, es va concretant i els seus responsables preveuen bons resultats tal com varen exposar a la Sindica en una reunió. El seu primer objectiu és vetllar per la seguretat de les persones i el segon treballar en benefici de les persones que estan en risc d'exclusió social.

Així mateix, i per tal d'establir un objectiu comú i possible la Sindica insisteix en el fet que les actuacions municipals es consensuin amb els governs de la Generalitat i l'Estat perquè els seus destinataris són, en molts casos, persones immigrades en risc d'exclusió social que són creditors de l'atenció social de les tres administracions per a la solució de les seves necessitats. S'entén, per exemple, que el Pla d'assentaments

hauria d'anar en línia amb el Pla d'immigració 2012-2015 que davant l'estancament de la població estrangera a la nostra ciutat, vol realitzar un nou enfocament de les polítiques d'immigració. Per això, el nou Pla d'immigració de l'Ajuntament no centrarà només els seus esforços en l'acollida, sinó en l'encaix i la integració de les persones que han triat Barcelona com la seva ciutat. El nou Pla té l'objectiu de fer de Barcelona una ciutat cohesionada i amb igualtat d'oportunitats i te els reptes de propiciar polítiques d'equitat, el reconeixement de la diversitat i desenvolupar polítiques d'interacció.

155

Tot i això, cal referenciar que el Pla d'Assentaments ja s'ha començat a desplegar en la seva primera fase, la d'evitar un risc per a les persones que viuen en naus que l'Ajuntament considera necessari desallotjar per raons de seguretat i salubritat i donar a totes les persones vulnerables que no tinguin recursos propis de subsistència, un allotjament temporal i la cobertura de les primeres necessitats. La segona fase, que presumiblement s'iniciarà a finals de gener de 2013, contempla la implementació d'una acció per treballar la vessant d'inserció socio-laboral de les persones immigrants que ocupen la nau. En aquesta fase està prevista la creació de cooperatives d'emprenedoria social a les que es podran incorporar aquells immigrants que tenen permís de residència i treball i els que es troben en situació regularitzable.

La Sindica valora positivament aquesta iniciativa i considera que el treball coordinat amb les entitats socials es imprescindible per assolir l'èxit de les propostes perquè la relació i la vinculació amb les persones de les naus facilita la informació i la confiança en el projecte. Darrerament la Sindica ha observat que existeix un cert distanciament entre l'Ajuntament i les entitats que treballen amb aquest col·lectiu. Aquest distanciament es tradueix en una desconfiança mútua que pot posar en risc l'acollida d'aquest projecte per part de la població a la que va dirigit. És evident també que per garantir l'èxit en actuacions d'aquests tipus, caldria un consens de tots els agents i operadors públics i privats que hi participen.

Un tema no resolt dins el Pla d'assentaments és la conseqüència que el tancament de les naus comporta a les persones que no pernocten a la nau però que l'utilitzen com a magatzem de la ferralla que recullen, classifiquen i venen. Cal tenir en compte que aquest és l'únic mitjà que tenen de supervivència.

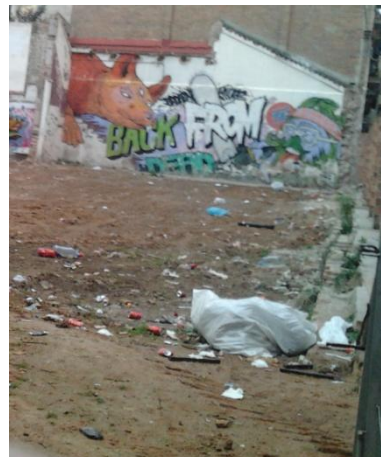
Per tot això, aquesta Sindicatura està fent un seguiment proper i manté oberta l'actuació d'ofici pendent dels avenços que es vagin fent que tindrà com a primer indicador d'èxit el desenllaç de la intervenció en les naus desallotjades el mes de gener i en la nau industrial del carrer Josep Pla on hi ha establert un assentament de grans dimensions.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.3

# SALUT

A. SALUT PÚBLICA  
B. SERVEIS SANITARIS



157

En una societat com la nostra a Barcelona, els mitjans dedicats a la restauració de la salut estan molt avançats, són onerosos i la seva administració està subjecta a un seguit de protocols que els fan generalment molt eficaços. No obstant això, el nostre sistema sanitari està trontollant per diverses raons: Una d'elles és el cost econòmic tan elevat que te i les retallades a les quals s'està sotmetent, centrades en gran mesura en càrregues monetàries addicionals aplicades als propis usuaris i en la reducció de la diligència en la prestació de determinats serveis. Una altra raó és que moltes persones tenen una insuficient consciència col·lectiva i individual de la importància que te practicar conductes saludables pel que fa la higiene corporal, mental i emocional, l'alimentació, l'esbarjo, el consum de drogues legals i il·legals i el descans suficient. Perquè el sistema sanitari sigui viable, cal que hi hagi un equilibri entre la manera de viure saludable i el sistema de prestació de serveis sanitaris assistencials avançats. Altrament serien incompatibles.

A part de les responsabilitats individuals, també influeixen en gran mesura en l'agreujament d'aquestes disfuncions la promoció permanent del consum com a element pretesament necessari per mantenir la societat del benestar i dels equilibris econòmics i la promoció de conductes de risc i poc respectuoses amb l'entorn i amb les persones amb les que convivim a la mateixa ciutat.

En qualsevol cas, val la pena recordar que les competències municipals es concentren en els serveis de protecció de la salut, en els de promoció i en els de prevenció. La prestació de serveis de restauració de la salut correspon a la Generalitat de Catalunya i, en l'àmbit de la xarxa pública assistencial, al Consorci Sanitari de Barcelona, del qual en forma part minoritària l'Ajuntament de Barcelona.

## En la secció de salut, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 18 queixes

També val la pena remarcar que a part de les queixes incloses específicament en aquest apartat, moltes de les altres afecten components de la salut individual i col·lectiva dels ciutadans, com són aquelles que es refereixen a la impossibilitat de descansar en el propi domicili pels sorolls provocats pel botelló o pels clients que, en entrar o sortir dels locals d'oci es concentren i romanen a la via pública amb conductes sorolloses.

## A. SALUT PÚBLICA

La major part de les competències municipals en aquesta matèria estan transferides als districtes municipals, com és per exemple la intervenció en la higiene dels habitatges. En aquest camp hi ha hagut dues queixes. Una altra es refereix a problemes provocats per l'impacte ambiental d'aparells o instal·lacions i la darrera que exposava la proliferació de rates en una zona de la ciutat, com a conseqüència de la brutícia en un solar particular.

D'ofici es va haver d'interessar la Sindicatura pel cas d'un comerç regentat per immigrants en què s'oferien en el mateix espai estris domèstics de segona mà, roba i carn de pollastre fresca.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 663/12 i 664/12. Protecció de la salut: infestació d'insectes.

Els dos casos corresponen a dos habitatges veïns, i fan referència a un mateix problema: La infestació per xinxes procedents d'un tercer habitatge de la mateixa finca. Les promotores de les queixes manifestaven el seu malestar i la seva preocupació per la inacció dels serveis municipals davant dels problemes que els provocaven a elles i a la seva família la proliferació de xinxes procedents d'un pis veí, malgrat haver-ho denunciat davant del Districte de Sants-Montjuïc feia més de quinze dies. La comunitat de propietaris s'havia fet càrrec d'una operació de desinsectació, però aquesta no havia estat suficient perquè no s'havia dut a terme de manera correcta per part dels ocupants del pis problemàtic. Els serveis municipals no havien progressat en la seva intervenció perquè no els hi obrien la porta en el pis aparentment causa del problema. Les famílies afectades van haver de llençar la majoria de les seves pertinences i van haver d'anar a viure temporalment a casa de familiars. La síndica de greuges va estimar les queixes i, tot recordant que era competència del Districte intervenir en aquest cas per tal que els responsables del problema hi posessin solució, va advertir al Districte de Sants-Montjuïc que la manca de diligència i de rigor en les seves actuacions en aquest cas permetien que es prolongués la vulneració de drets bàsics de les persones afectades. Malgrat tot, cal tenir present que les xinxes no transmeten malalties contagioses.

## B. SERVEIS SANITARIS

Gairebé totes les queixes rebudes de serveis sanitaris, feien referència a aspectes que no corresponien a competències de l'Ajuntament de Barcelona, i les persones que van contactar la Sindicatura de Greuges van ser assessorades sobre els seus drets i orientades als serveis de l'Administració pública competents en cada matèria.

En un cas el servei implicat era un hospital públic de Barcelona, i l'objecte de la queixa era l'atenció rebuda com a usuari, sense entrar en la valoració mèdica de l'actuació. La síndica de greuges va demanar informació per mitjà de la Delegació de Salut de l'Ajuntament i va considerar correcta l'actuació de l'hospital. En un altre cas la institució objecte de la queixa era el PAMEM, i la promotora considerava que havia estat víctima d'una atenció mèdica negligent per part d'un dels doctors que la va atendre. La ciutadana

afectada havia presentat també la queixa al Síndic de Greuges de Catalunya, que és la institució competent en aquest cas.

## VALORACIÓ

Els casos corresponents a protecció de la salut posen en evidència la importància que l'Ajuntament de Barcelona actuï amb coherència i amb diligència quan existeixen situacions de risc per a la salut o que redueixen el benestar legítim de les persones en els seus domicilis. En aquest sentit, el fet que els ocupants del pis on semblava que s'havia originat la plaga de xinxes no obrissin als inspectors i que aquests haguessin aturat la seva intervenció inicial perquè no es podien comunicar amb els ocupants del pis perquè no els entenien, es podia haver evitat fàcilment, per exemple, recorrent al servei gratuït d'interpretació a cinc idiomes que ofereix l'Ajuntament de Barcelona a les seves oficines d'atenció al ciutadà. Una altra opció és que es proveeixi aquest servei, quan sigui necessari, com a suport als serveis d'inspecció municipals, atès l'elevat percentatge de població estrangera establerta a la ciutat i el fet que una proporció considerable de la mateixa no entén ni el català ni el castellà.





TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.4

# E

## DUCACIÓ, I ESPORT

A. EDUCACIÓ  
B. ESPORT



161

**En la secció d'educació i esports, la síndica ha rebut durant l'any 2012, 27 queixes**

### A. EDUCACIÓ

L'article 28 de la Convenció dels drets de l'infant reconeix el dret de l'infant a l'educació, a la igualtat d'oportunitats i l'obligació dels estats membres a implantar l'ensenyament primari obligatori i gratuït per a tothom. Així mateix, l'article 27 de la Constitució espanyola expressa el dret de tothom a l'educació i atorga als poders públics la responsabilitat de garantir aquest dret. La Carta Magna reconeix la llibertat d'ensenyament i estableix que l'ensenyament bàsic és obligatori i gratuït.

La normativa específica d'educació està recollida principalment en la Llei orgànica 2/2006, d'educació, i en la Llei 1/2009, d'educació (LEC). Aquests textos legals reiteren el dret a l'educació per a totes les persones i la responsabilitat dels poders públics de garantir-lo d'una manera efectiva. L'article 2 de la LEC estableix que la universalitat i l'equitat són dos dels principis rectors del sistema educatiu que garanteixen la igualtat d'oportunitats i la integració de tots els col·lectius. L'article 4 de la LEC estableix que tothom té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu i, també, que tothom té dret a l'elecció del centre, en el marc de l'oferta educativa. Pel que fa a les garanties de gratuïtat, l'article 50 de la LEC expressa que l'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts i que no es pot imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni es pot vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies. El mateix article responsabilitza l'Administració educativa

de vetllar pel compliment de les normes reguladores del procés d'admissió en els centres.

En el PAM 2012-2015 apareix l'objectiu de "Fer de l'educació i de la cultura un factor clau de benestar i èxit " i el de "Potenciar les escoles bressol de qualitat per tal d'augmentar l'oferta pública de places", temes presents en les queixes estudiades.

En relació al període escolar no obligatori, l'escola bressol, s'han rebut varies queixes i s'ha iniciat una actuació d'ofici.

162

Aquesta Sindicatura està estudiant el tema denunciat per la Plataforma 0-3 vinculat amb els canvis en el model d'escola bressol municipal introduït a l'inici del curs 2012-2013, plantejat en el Manifest en defensa del model d'escola bressol pública i serveis complementaris de l'Ajuntament de Barcelona" que es va presentar a la Sindica. Aquesta plataforma integrada per treballadors d'escola bressol, sindicats i pares i mares ha vist en els canvis establerts, l'augment de la ràtio, la disminució de les hores dels educadors de suport i l'externalització de tres escoles bressol noves, un risc pel manteniment de la coneguda i valorada qualitat de l'atenció a l'escola bressol municipal.

De les queixes rebudes, algunes d'elles vinculades amb la manca de plaça a l'escola bressol han estat resoltes favorablement per part de l' Institut Municipal d'Educació i, per tant, no ha estat necessària la intervenció de la Sindica.

El tancament de dues escoles bressol per a fills i filles de treballadors i una escola bressol municipal també han estat i són motiu d'estudi per part de la Sindica.

Una altra queixa tenia relació amb un dels aspectes problemàtics introduïts en el funcionament d'una escola bressol pel curs 2012-2013. La queixa posava de manifest la disconformitat d'una treballadora amb les condicions laborals del personal de suport educatiu, funció que ella tenia en l'escola.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Exped. núm. 543/2012. Condicions laborals del personal de suport educatiu de les escoles bressol municipals

---

La promotora de la queixa, que presta serveis a una escola bressol amb la categoria de "personal de suport educatiu", exposa un seguit de greuges com la jornada laboral partida (de 8 a 9 del matí, i de 12 a 15 hores), la reducció d'ella mateixa amb el consegüent perjudici econòmic, el contracte per 10 mesos l'any i l'eliminació en el nou plec de clàusules de contractació de l'adhesió de l'empresa al Conveni de lleure educatiu i sociocultural de Catalunya que té avantatges respecte al Conveni estatal.

La resposta municipal als temes plantejats per la Sindica concreta que la Comissió de Govern va determinar que els horaris de treball s'adaptessin a la normativa de la Generalitat. Així mateix, entén que l'horari de treball correspon al que estableix el plec de condicions tècniques que regeix l'adjudicació i que l'administració no determina el conveni d'aplicació. Finalment, pel que fa a la valoració dels canvis de model educatiu diu que l'únic canvi de model que va afectar les condicions laborals dels docents, es va fer l'any 2003 i que l'IMEB (Institut Municipal d'Educació de Barcelona) en va fer una valoració positiva. Conclou l'informe dient que els canvis pel curs 2012-2013, no han d'afectar la qualitat dels serveis de les escoles bressol perquè estan dins els estàndards que determina la normativa vigent de la Generalitat de Catalunya.

Aquesta Sindicatura després de valorar la implicació de les condicions laborals en la qualitat del servei, conclou que la reducció horària del personal de suport respon més a criteris econòmics que no pas a pedagògics, per la qual cosa no s'ha valorat suficientment les conseqüències de la disminució de l'atenció individual als infants. Així mateix, considera que la precarietat del lloc de treball del personal de suport pot generar la manca d'estabilitat de la plantilla, la qual cosa va en detriment de garantir l'estabilitat de la plantilla de professionals.

A tot això, la sindica va estimar la queixa perquè tot i la potestat municipal d'organitzar el funcionament de la xarxa pública d'escoles bressol, l'existència de condicions laborals precàries pot tenir incidència en la qualitat del servei que es presta. Va recomanar a l'IMEB que faci un seguiment objectiu de la implantació de la mesura de reducció del personal en la franja horària de 12 a 15 hores i que es valori si hi ha afectació de la qualitat dels serveis que reben els infants.

163

En relació amb els centres educatius en les etapes d'educació primària, la Sindicatura ha supervisat algunes queixes vinculades a les obres de rehabilitació pendents en alguna escola i altres vinculades a la vulneració del dret d'elecció d'escola i a la disconformitat amb la tipologia d'escoles de les zones de proximitat i, finalment, una, en curs, vinculada a l'adscripció d'instituts a escoles de primària, encara en estudi.

En relació amb els centres educatius de secundària s'ha estudiat una queixa vinculada amb les mancances d'un Institut en la xarxa d'Internet que s'exposa a continuació.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 154/2012. Xarxa d'Internet a un Institut de Nou Barris

---

La Direcció i l'equip de professorat d'un institut de Secundària del districte de Nou Barris va presentar una queixa en què manifestaven el seu desacord amb la manca de resposta efectiva per part dels responsables municipals i autonòmics al problema relatiu a la connexió a Internet que pateix l'Institut des de fa anys. Senten que els alumnes d'aquest institut, d'una zona de per si molt vulnerable, estan patint un greuge important respecte a altres alumnes perquè no tenen els mateixos recursos que altres centres docents de la ciutat. La resposta municipal no permet entreveure la solució al greu problema que planteja la queixa, doncs malgrat es manifesta la gran preocupació, així com la voluntat, per resoldre el greuge per part del Consorci d'Educació, però no és tan visible el camí concret cap a la solució al problema, ja que no es parla en cap moment d'objectius operatius, ni de concrecions ni de terminis, ni tampoc de previsió de resultats esperançadors, a curt o mitjà termini, per l'Institut afectat. La Sindica va estimar en part la queixa perquè, tot i l'interés acreditat a trobar la solució al problema, el Consorci d'Educació no està posant els mitjans necessaris i suficients per a la solució del problema. Es va recomanar al representant municipal al Consorci d'Educació que, sense més demora, posés els mitjans necessaris per avançar en la solució del problema i al Districte de Nou Barris que s'interessés pel tema plantejat, s'hi implicues i treballés per a la seva solució immediata. El Districte de Nou Barris va respondre a la recomanació de la Sindica dient que, tot i no ser competència directa del Districte, responsables del departament d'obres i manteniment dels serveis tècnics s'han posat en contacte amb el Consorci d'Educació als efectes de col·laborar i donar solució al problema relatiu a la connexió a Internet que pateix l'Institut des de fa temps. Segons el Consorci els problemes actuals s'han de resoldre abans d'acabar l'any 2012.

## VALORACIÓ

Algunes de les queixes rebudes d'aquesta temàtica posen de manifest la preocupació de la ciutadania en general i els professionals, en particular, per la qualitat de l'educació en les diferents etapes de l'escolarització i el risc de vulneració del dret a la igualtat d'oportunitats per a tots els infants, nens i joves.

Aquest malestar exemplificat en la queixa referenciada anteriorment (Expd. 154/12), posa de manifest com la manca de solució urgent a problemes plantejats per les escoles pot representar un greuge pels seus alumnes i per la seva educació.

Respecte a l'etapa d'educació infantil, aquesta Sindicatura reconeix la importància de l'escola bressol per a moltes famílies i considera que cal defensar la qualitat de la mateixa i la possibilitat de que totes les famílies que ho vulguin, hi puguin accedir. La Sindicatura ha defensat en diferents moments l'escola pública per ser un dels pilars de la societat del benestar i perquè és sinònim de qualitat educativa, igualtat d'oportunitats i prevenció de l'exclusió social perquè afavoreix la cohesió social. La Sindica considera la primera etapa de l'educació infantil molt important pel desenvolupament i l'educació dels infants i també per la conciliació familiar i laboral. Preocupa aquesta Sindicatura que es puguin anteposar criteris econòmics als pedagògics i que es pretengui estalviar despesa pública a costa de la prioritat inqüestionable de formar i protegir bé la nostra infància.

No és senzill valorar les conseqüències dels canvis proposats per l'Ajuntament en el model de funcionament i de gestió de les escoles bressol municipals i, per aquest motiu se segueix estudiant el tema. De tota manera, a priori i atenent el moment evolutiu dels infants i la seva dependència amb l'adult, sembla que tant un augment de ràtio en els diferents grups d'edat com la rotació en el personal diari que atén l'Infant, les dificultats de treballar en equip o la possibilitat d'atendre regularment les famílies poden ser un obstacle més per garantir la màxima qualitat.

Per això tal com diuen les recomanacions de la Sindica i també del Síndic en les seves decisions vinculades al model i funcionament de les escoles bressol municipals, cal exigir un seguiment intens i continuat per part de l'IMEB del funcionament de les escoles bressol pròpies i externalitzades en general, analitzant amb detall els motius de deserció de les famílies o els absentismes dels infants o inclús la rotació dels professionals per comprovar els efectes dels canvis introduïts durant aquest curs 2012-2013.

## **B. ESPORT**

Les queixes rebudes l'any 2012 han estat motivades en general per l'augment de les tarifes de les activitats esportives que es realitzen a diversos centres o casals, per la diferent repercussió de l'augment de l'IVA en els centres esportius i per la supressió de la gratuïtat en les tarifes per les persones aturades. D'altres han estat motivades per les molèsties que genera la pràctica esportiva, per l'aplicació d'un expedient disciplinari, i per la negació d'ús de l'espai d'un centre parroquial a una associació esportiva arrelada al territori, en la que la síndica no va poder intervenir per no ser competència municipal.

L'article 120 de la Carta Municipal de Barcelona indica la responsabilitat municipal de promoure i facilitar l'accés a l'esport i la seva pràctica individual i col·lectiva, com a factor fonamental del desenvolupament de la persona.

### **EXPEDIENT IL·LUSTRATIU**

Expedient núm. 12/2012. Canvi de criteri en els centres esportius municipals respecte la bonificació en els tarifes per a persones aturades.

La persona interessada va manifestar el seu desacord per la supressió de la gratuïtat en les tarifes per les persones aturades perquè aquest fet la perjudicava perquè i hauria de deixar de fer esport al no poder assumir la quota que se li demanava. L'Ajuntament va informar que l'any 2011 el cost de les bonificacions de les quotes de les persones en atur va superar els quatre milions d'euros i que aquesta despesa era inassumible l'any 2012. Per aquest motiu es va establir un canvi en les condicions de les quotes del col·lectiu esmentat que es concreta en el copagament del 50% del cost de la tarifa per part dels usuaris i en l'establiment d'un número màxim de places becaades.

La síndica va valorar que si bé l'actuació municipal responia a la normativa vigent la supressió de la gratuïtat perjudicava greument a un sector de la població amb vulnerabilitat econòmica. I va recomanar a l'Institut Municipal Barcelona Esport que assegurí l'accés a les activitats esportives especialment entre els col·lectius més vulnerables, establint bonificacions més idònies per a aquests.

---

Expedient núm. 669/2012. Increment en la quota del taller de gimnàstica de manteniment en un centre cívic.

---

La persona interessada, en representació dels alumnes del centre cívic, va manifestar el seu desacord amb l'augment excessiu de la quota trimestral del taller de gimnàstica de manteniment, així com pels canvis en els horaris i per l'eliminació del torn del matí. L'Ajuntament va informar que l'augment de preu estava motivat per la necessitat que les activitats s'autofinancesin perquè no hi havia pressupost per assumir activitats deficitàries. Respecte l'eliminació del torn i els reajustos horaris entre les activitats s'indica que han estat necessaris per poder donar un millor servei, perquè amb aquestes mesures el centre pot estar obert tots els dies el matí, quan abans només restava obert tres dies a la setmana i s'han pogut oferir tres torns d'activitats. Tot i això finalment el Districte va parlar amb l'entitat gestora del centre cívic i es van modificar les tarifes.

La síndica va valorar que era important poder mantenir uns preus competitius en les activitats de tallers que s'ofereixen en els centre cívics, perquè aquests equipaments són un referent important per la gent del barri, i que activitats com la indicada són molt beneficioses per la salut de les persones, i també són molt importants des d'un punt de vista social perquè augmenten els llaços de relació i convivència entre les persones del barri. L'augment anunciat del 100% podia constituir un greuge per a un nombre important d'alumnes que no haurien pogut seguir gaudint de l'activitat, la rectificació d'aquestes quotes. Augment pactat finalment de la quota en un 15% i la posta en marxa d'un taller un dia a la setmana, van ser valorat positivament per la síndica perquè l'increment de la quota era més raonable i donava alternatives a les persones amb menys recursos econòmics. Respecte els canvis horaris efectuats per l'entitat gestora la síndica va indicar que els reajustos estaven dins els marges de discrecionalitat de les entitats gestores per adequar els horaris a una atenció més global i a una major productivitat, i no afectaven cap dret.

## VALORACIÓ

Barcelona és una ciutat amb un fort compromís amb l'esport, i així ho ha demostrat al ser la primera ciutat europea en tenir un Pla estratègic de l'esport l'any 2001 que contemplava, entre altres línies d'actuació, la de garantir que l'esport arribés a tothom, i la de dotar a la ciutat d'equipaments esportius públics integradors.

L'any 2005 amb la creació de l'Institut Barcelona Esports l'Ajuntament de Barcelona consolida el seu compromís amb l'esport i amb la difusió i desenvolupament de l'activitat esportiva a la ciutat. I estableix com finalitats, entre d'altres, la de promoure i facilitar l'accés dels ciutadans a la pràctica físicoesportiva, entesa com a servei públic i instrument de salut i benestar; la d'impulsar la participació de col·lectius específics en activitats esportives, com a instrument d'integració i cohesió socials; i la de interrelacionar esport i salut com a mitjà o per a la consecució d'hàbits per a una vida saludable i activa.

La consolidació de les instal·lacions esportives municipals i l'oferta d'activitats esportives és una eina de promoció de la igualtat d'oportunitats. D'aquesta manera les subvencions a entitats de barri per activitats esportives afavoreixen la inclusió i integració, així com la política de bonificacions de les tarifes a les persones aturades ha significat una bona pràctica democràtica per garantir que l'esport arribés a tothom.

La disminució, però, del pressupost de les subvencions o de les bonificacions de les tarifes està repercutint en les capes més desfavorides de la població que pateixen així una doble discriminació, perquè activitat física i l'esport són elements claus per a la salut i la qualitat de vida de les persones i també un element de socialització i integració important.

La situació de crisi econòmica actual fa perillar la igualtat d'oportunitats i per tant la inclusió social, per això s'hauria de poder garantir la sostenibilitat del sistema sense renunciar a la cohesió social. L'Ajuntament ha de portar a terme polítiques que conjuguin la viabilitat econòmica, l'esportiva, i la social del sistema esportiu. Les persones amb atur, i els infants de famílies en desavantatge social, conjuntament amb la gent gran, haurien de ser els col·lectius prioritàries de les polítiques esportives, i s'hauria d'assegurar que cap col·lectiu quedi exclòs de les activitats esportives per raons econòmiques. Però la proporcionalitat com a principi obliga en totes les dimensions de la vida, i també que l'increment sigui proporcional a la caiguda dels ingressos municipals, que no ha estat del 100%.



### TÍTOL III: CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

167

*El objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación,  
puesto que el fin de toda sociedad política  
no es otro que el bienestar de los individuos que la componen*  
Constitució de 1812



**ha estat un any difícil sobre el qual cal reflexionar;**

ha estat un any dolent per a la nostra societat; retallades de drets, atur, desnonaments, reducció de prestacions socials, i el que és pitjor: desesperança, sentiment d'esfondrament, tristesa en famílies empobrides perquè no veuen un horitzó de millora.

Aquesta és la percepció de la síndica a conseqüència del que li tramet una part de la ciutadania que se sent maltractada socialment i no troba en els serveis públics el benestar que els justifica. Evidentment no és la percepció de tothom, perquè per a molts no hi ha crisi.

Quan a Espanya es commemoren els 200 anys del principi de la lluita per la llibertat, la igualtat i la fraternitat que traspua la Constitució de 1812, ens trobem en una crisi econòmica, institucional i de credibilitat política que erosiona els drets humans, sembla que el país s'enfonsa i només suren els viatgers de primera classe.

No hem sentit grans projectes o plans de millora, no sembla que ningú, ni el Govern de l'Ajuntament, ni el Govern de la Generalitat, ni el Govern d'Espanya siguin motors de treball per als joves, ni impulsors de la igualtat d'oportunitats. Sembla que ningú no està dissenyant un futur de benestar i democràcia plena i justa.

L'Estat ha reduït les prestacions de la dependència i les ajudes al lloguer, la Generalitat ha reduït les ajudes a l'habitatge, ha restringit la renda mínima, l'Ajuntament (malgrat l'increment de pressupost) segueix sense un pla de xoc per afrontar l'absència crònica d'habitatge social, no assumeix amb plenitud les prestacions garantides per la Cartera de serveis socials, i no accepta la democràcia participativa en les grans decisions de ciutat.

Per si no fos prou, el Govern de l'Estat ha apujat les taxes als que vulguin trobar justícia en els tribunals. D'aquesta manera, els que menys mitjans tenen renunciaran a lluitar pel seu dret denegat en seu administrativa, i es podrà reduir el cost del poder judicial.

Cada dia estem ampliant més l'escletxa social, i generant una societat dual incompatible amb la dignitat humana. En això sembla que seguim la tendència generalitzada en països "avançats".

168

En aquest panorama, la funció de la síndica és la d'assessorar el ciutadà, supervisar els expedients qüestionats i proposar millores: l'advertiment, el suggeriment i la recomanació són els instruments que el Consell Municipal li ha assignat.

I la primera recomanació és que, en un temps de crisi com aquest, que ja dura massa, no podem conformar-nos i hem de reemprendre el viatge per les rutes marcades per la Declaració Universal dels Drets Humans, pels principis rectors de la política social i econòmica de la Constitució espanyola, pels principis de bona Administració de l'Estatut de Catalunya, pels compromisos de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat i per les bones praxis assumides en la Carta de Ciutadania - Carta de Drets i Deures de Barcelona.

Totes aquestes normes politicojurídiques ens volen portar cap al benestar social, i estableixen la fórmula adient, fruit de molts anys de reflexió i experiència humana i política. El primer pas per avançar és creure que hi ha camí. I que el camí s'ha de recórrer lligant els articles 9 i 31 de la Constitució: **acció-de-govern-mitjançant-assignació-equitativa-dels-recursos-públics-amb-eficiència-i-amb-l'objectiu-d'assolir-la-igualtat-entre-totes-les-persones.**

Per tant, la síndica, amb aquest títol final de conclusions i recomanacions de l'informe anual que presenta al Consell Municipal, no pretén res més sinó que es prengui consciència dels greuges que viuen concitadans nostres, que es compleixin les lleis i que es planifiquin les solucions pensant en tota la ciutadania, però especialment en el centenar de milers d'aturats de la nostra ciutat.

## 1. HÀBITAT

169

### SOBRE EL DRET A L'HABITATGE

Els problemes de l'hàbitat urbà que més han arribat a la Sindicatura aquest any 2012 són: la manca de possibilitats d'accedir a un habitatge a causa de la desmesura del mercat privat i de la inexistència de promoció pública, i, d'altra banda, el problema ja endèmic dels assentaments col·lectius irregulars, al quals ens referim en el capítol d'immigració.

En matèria del dret a un habitatge digne, es troba a faltar, un any més, la ferma voluntat de treballar políticament perquè la gent tingui una llar en lloc de declinar la intervenció esperant que el mercat immobiliari s'autoreguli i solucioni el problema de la gent que no pot pagar-se-la.

De la legislació de l'Estat no sembla que puguem esperar res: ni la reforma de la legislació hipotecària soluciona els desnonaments, ni la seva iniciativa de reforma de la Llei d'arrendaments urbans, en què es rebaixa la durada mínima dels lloguers, ningú no creu que serveixi per afavorir la posada al mercat dels habitatges buits, però sí que servirà per afavorir l'especulació i la inestabilitat del domicili dels espanyols.

Del Consorci de l'Habitatge de Barcelona, que és tant com dir de l'Ajuntament de Barcelona, no s'espera cap impuls de grans promocions a preus assequibles, i cap ni una per a la gent d'ingressos inferiors a l'indicador de renda de suficiència de Catalunya. El Consorci de l'Habitatge, nascut per afavorir una política pròpia d'habitatge a la ciutat que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una prioritat especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut, no té capacitat de resposta a les més de 25.000 sol·licituds d'habitatge que té enregistrades.

Per tant, la síndica ha de recomanar que els pressupostos municipals de 2013 aportin impuls a la generació de llocs de treball mitjançant les accions següents:

- **Invertir en política d'habitatge de protecció oficial a preu assequible, perquè alguna esperança s'ha de donar a la gent inscrita en el Registre del Consorci de l'Habitatge.**
- **Dotar una partida pressupostària important de subvencions per a la rehabilitació d'habitabilitat interior dels habitatges degradats per garantir el dret a la dignitat de l'habitatge. En aquesta línia, convindria subvencionar els propietaris que rehabilitin habitatges per posar-los a disposició de la Borsa de Lloguer just.**

## LA POLÍTICA D'HABITATGE SOCIAL

En la matèria concreta d'habitatge de protecció oficial de renda social, hauríem de reprendre algunes de les reflexions i recomanacions fetes en anys anteriors, ja que el context actual segueix sent molt preocupant per la creixent necessitat d'habitatge de lloguer assequible. Aquesta Sindicatura entén que la situació actual, pel que fa a l'habitatge social, requereix actuacions decidides i prioritàries per evitar un empitjorament de la situació residencial actual, i que cal reorientar part de la despesa municipal en allotjament d'urgència, ja que l'actual resulta molt ineficient.

170

El més dur és la manca de solucions als desnonaments, i la persistència i l'increment visible de gent que ha de subsistir en infrahabitatges i en pensions o en una habitació de relloguer inhòspita. I, com sempre, la manca d'un parc d'habitatges públics per allotjar les persones que no poden obtenir la seva vivenda en un mercat que es mostra fortament especulatiu.

A finals de l'any 2012, el Registre de sol·licitants d'habitatge amb protecció oficial de Barcelona reflecteix clarament que el percentatge més alt de les sol·licituds d'habitatge (48 %) representa el col·lectiu de persones vulnerables econòmicament, ja que cobren entre el 0,4 % i l'1,4 % de l'IPREM, és a dir, els seus ingressos anuals estan, grosso modo, entre els 4.000 i els 15.000 euros, en funció del nombre de membres de la unitat familiar. Aquesta dada és suficient per demostrar que aquestes persones no poden accedir a un habitatge del mercat privat, ja que amb una tercera part dels seus ingressos mensuals, que és el desitjable, no poden pagar els lloguers privats actuals i sol·liciten un habitatge de protecció oficial.

La majoria de les persones inscrites i que presenten aquest perfil fa anys que esperen una adjudicació ja sigui per barem o per sorteig, perquè les convocatòries per a aquest perfil han estat des de sempre insuficients. A manca d'una oferta d'habitatge de lloguer assequible per a tota aquella població que ha perdut el seu habitatge habitual per motius diversos, l'Ajuntament fa propostes d'allotjament temporal en pisos d'inclusió, pisos pont, o en el recent obert Centre d'Allotjament Familiar. Aquestes solucions temporals tenen avantatges, però també inconvenients importants, ja que es requereix, per tal de garantir una rotació d'inquilins, comptar amb un parc d'habitatge social al qual aquestes persones puguin accedir, perquè, en cas contrari, l'única sortida possible per a moltes persones és molt més precària, ja que, en moltes ocasions, és redueix a habitacions de relloguer.

D'altra banda, en data de 20 de desembre de 2012, el Consorci de l'Habitatge de Barcelona va trametre a aquesta Sindicatura un projecte de reforma del Reglament de sol·licitants que requerirà una anàlisi acurada quan es presenti a informació pública, però d'entrada hem de preocupar-nos per la seva vinculació amb les queixes rebudes relacionades amb el dèficit d'un parc públic d'habitatge social. Per aquest motiu, un dels problemes que a priori preocupen aquesta Sindicatura és el contingut de l'article 22 del projecte, en el qual s'oblida de l'obligació consignada en el reglament actual de fer una reserva mínima –d'un mínim del 10 %– per atendre les persones i els col·lectius

vulnerables amb risc d'exclusió social, i queda en el nou reglament un redactat molt poc concret i compromès.

Així mateix, es troba a faltar el reglament específic referit als habitatges destinats a emergències socials, els quals, segons es diu, seran regulats per una normativa específica més àgil i que serà, previsiblement, menys garantista. De la mateixa manera que el Registre de sol·licitants es vol flexibilitzar per adequar-se a les necessitats gestores del moment, el nou reglament específic d'emergències socials hauria de fer el mateix i considerar, des de la perspectiva del dret a l'habitatge digne, la situació de vulnerabilitat residencial de les persones que perden, per diferents motius, el seu habitatge i corren el risc de caure en l'exclusió social.

171

Per tot el que s'ha exposat, es recomana:

- **Elaborar un pla de xoc per a la creació d'un parc públic d'habitatge social que faci que Barcelona sigui capdavantera en la garantia del dret a l'habitatge digne, destinat prioritàriament a la població en risc d'exclusió social.**
- **Mantenir i incrementar les actuacions previstes en la Mesura de Govern per fer front als desnonaments de novembre de 2011 i que tenen com a objectiu l'increment d'habitatges socials per a la població vulnerable.**
- **Exposar amb transparència en la web municipal la informació del cens dels habitatges públics, especificar si estan llogats o pendents d'adjudicació i la raó corresponent, així com garantir l'eficàcia i eficiència per part dels promotors públics en la gestió per a una nova adjudicació d'aquests.**
- **Presentar urgentment el nou Reglament de sol·licitants d'habitatges d'emergència social, que doni resposta amb garantia de dret a totes les situacions de necessitat protegibles d'acord amb la Llei del dret a l'habitatge.**

## L'URBANISME I LA CIUTAT

En benefici d'una ciutat urbanísticament més humana i d'un entorn sostenible i òptim, és necessari que l'Ajuntament reconegui a les persones el "dret a la ciutat" proclamat en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans, ja que la ciutat els pertany; i en aquest model de ciutat els seus habitants han de poder participar en l'urbanisme i en els projectes que afecten els seus drets, i ser escoltats.

Un aspecte important de l'urbanisme és el que afecta el reallotjament de veïns que han d'abandonar els seus antics habitatges, i, tot i que objectivament la nova ubicació millorarà l'anterior, no sempre es valoren equitativament les vinculacions personals i emocionals que comporten. Situacions com aquesta hem trobat i continuarem trobant, la qual cosa posa en evidència la necessitat de disposar d'eines de solució de conflictes.

La qualitat de vida a la ciutat és, cada vegada més, una exigència ciutadana i és una obligació pública el control de les disfuncions. Per això tota activitat que transforma el medi físic o hi interacciona econòmicament està sotmesa a control; ara bé la nova regulació de la Llei d'economia sostenible de 2011 va establir amb caràcter general l'exoneració de la llicència i el control preventiu per a l'exercici d'activitats, llevat que fos necessari per a la protecció de la salut o seguretat públiques, el medi ambient o el patrimoni historicoartístic. Anant més enllà, la recent Llei 12/2012, de liberalització del comerç i altres serveis, exonera de llicència prèvia totes les obres relatives al condicionament d'aquests locals quan no requereixen redacció de projecte d'obra. L'agilitat és important, però el risc d'infracció de normes i afectació dels drets del veïnat també.

172

I per això, la síndica recomana:

- **Escoltar, en tot projecte de renovació urbana o d'impacte sobre la vida dels ciutadans, les propostes de la ciutadania encara que siguin contràries als projectes de Govern, debate-les en els consells de participació, i resoldre-les fonamentadament.**
- **Gestionar equitativament, i atenent les situacions particulars, els drets de les persones afectades pels real·lotjaments urbanístics.**
- **Agilitar la tramitació dels expedients de llicències d'obres, sense que això comporti cap mena de tolerància contrària a les ordenances ni relaxació de les inspeccions de verificació posterior del compliment dels requisits previstos en la legislació sectorial.**

## EL MEDI AMBIENT

En el decurs dels darrers anys, la síndica de greuges ha rebut un nombre considerable de queixes que exposen el malestar de nombrosos ciutadans que pateixen problemes provocats per l'activitat de locals d'oci nocturn, que els han denunciat davant l'Ajuntament de Barcelona, i que consideren que l'autoritat municipal no ha actuat o no ho ha fet amb la resolució necessària per posar-hi fi.

Un altre aspecte a considerar és la tipologia de situacions exposades en les queixes rebudes a la Sindicatura. En alguns casos hi ha locals que tenen un aforament autoritzat molt gran, i les activitats que organitzen generen el desplaçament d'una gran quantitat de persones en marges horaris molt estrets, sempre en horari nocturn. Com a exemple, podem esmentar la zona delimitada pels carrers Almogàvers, Àlaba, Sancho de Àvila i Joan d'Àustria, i la zona delimitada per l'avinguda del Paral·lel, el carrer Nou de la Rambla i el parc de les Tres Xemeneies, amb extensió al carrer Blai. En altres ocasions es tracta de locals petits, però situats en zones d'habitatges amb soroll de fons molt baix. Generalment es tracta de bars, que individualment i conjuntament impliquen quantitats reduïdes de clients, però l'impacte sonor sobre els habitatges veïns pot ser important o molt important. Aquests problemes es veuen agreujats en els casos en què els establiments disposen de terrasses o vetlladors amb activitat en horari de matinada i, especialment, si incompleixen els horaris autoritzats o excedeixen el nombre de vetlladors autoritzats. Com a exemple, podem esmentar la plaça de

Santa Maria i rodalies, la plaça d'Osca, la plaça Reial i rodalies, la plaça del Diamant o alguns indrets de Sant Gervasi.

Finalment, esmentarem algunes zones de Barcelona, com són diverses places de Gràcia o de Ciutat Vella, en les quals s'ha consolidat la concentració de grups de persones en horari nocturn i de matinada per xerrar i consumir begudes, generalment alcohòliques, amb comportaments clarament incívics. Això, sense tenir una relació directa amb locals propers, però sovint amb la col·laboració sistemàtica de llauners i de venedors d'altres productes.

173

Garantir el dret al descans en el propi habitatge és una competència i una obligació ineludible de l'Ajuntament de Barcelona i, també, una responsabilitat compartida per part dels titulars de les activitats de lleure nocturn i dels clients o de les persones que decideixen gaudir dels espais públics per trobar-se o "fer la festa". Pel que fa a les conductes dels protagonistes dels problemes, i als clients o assimilats, hi ha des d'actituds incíviques fins a autèntics actes vandàlics, violents o de provocació. En ocasions, els protagonistes estan sota els efectes de l'alcohol o d'altres drogues i l'Ajuntament ha hagut d'actuar amb contundència clausurant alguns locals especialment problemàtics.

Cal fer també referència a aquells titulars d'activitats de lleure nocturn que promouen activitats incompatibles amb el descans normal dels veïns en el seu propi habitatge, ja sigui pels horaris, per la manca de respecte dels horaris autoritzats, per la programació o pel condicionament inadequat o insuficient del local; i també cal fer esment de les xarxes il·legals organitzades per facilitar i dur a terme, de manera sistemàtica, la venda de begudes alcohòliques als carrers i places, o la venda d'altres drogues. En tots aquests casos, considerem que els greuges que generen no afecten només els ciutadans afectats pels aldarulls o els sorolls en el seu propi domicili, sinó que també afecten els altres titulars d'activitats de lleure o de comerç que esmercen temps, diners i esforços per respectar la normativa que regula la seva activitat, inclosa la normativa fiscal, i veuen, de vegades amb decepció, com determinats competidors infringeixen, de manera habitual, la normativa vigent en benefici propi amb aparent impunitat.

Aquestes situacions, d'abordatge complex, necessiten intervencions específiques des del territori afectat, però amb visió de ciutat i amb recursos a nivell de ciutat. Una de les causes d'aquest plantejament és que està comprovat que, quan els serveis municipals, inclosa la Guàrdia Urbana, exerceixen una pressió elevada sobre un dels punts problemàtics, els protagonistes dels problemes es traslladen a altres punts de la ciutat, ja sigui a altres locals similars o altres places o carrers.

Una altra conclusió és que les iniciatives municipals en aquest àmbit haurien de comptar sistemàticament amb una base àmplia d'agents implicats efectivament, com són els veïns afectats, els promotors de les activitats i els col·lectius habituats o més propensos a fer servir els espais públics com a lloc d'esbarjo.

En conseqüència, la síndica recomana:

- **Mantenir i ampliar les línies encetades d'actuació que donen fruits pel que fa al control de les activitats sotmeses a llicència municipal i que generen directament o indirectament problemes de soroll en horari nocturn i de**



**matinada i que, pel fet d'estar ubicades en locals situats en zones d'habitatge, impedeixen el descans nocturn dels veïns.**

- **Mantenir i ampliar les línies encetades d'actuació que donen fruits pel que fa a la detecció i sanció de les conductes incíviques i vandàliques de les persones i dels grups que s'apropien d'espais públics per dur-hi a terme activitats de lleure o per consumir begudes alcohòliques, especialment quan aquestes activitats generen sorolls i brutícia que perjudiquen els veïns.**
- **Potenciar l'abordatge integrat i posar en pràctica programes d'actuació per afrontar aquestes problemàtiques mitjançant grups de treball en els quals estiguin representats els diferents col·lectius implicats: serveis tècnics, serveis personals i Guàrdia Urbana a nivell de districte i a nivell de ciutat, titulars de locals i promotors d'activitats nocturnes de lleure, veïns afectats, joves i altres col·lectius de persones que reclamen i participen en aquest tipus d'activitats de lleure.**
- **Estudiar la possibilitat que les despeses de control de les conductes incíviques vagin a càrrec dels locals de lleure nocturn de concurrència massiva que es beneficien de la concurrència.**

174

## 2. CARRER

### EL TRANSPORT PÚBLIC

Partim de la base que l'Ajuntament ha de promoure polítiques de transport i comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic, la millora de la mobilitat i en garanteixin l'accessibilitat.

La valoració i l'anàlisi de les queixes presentades en aquest exercici han motivat que des d'aquesta Sindicatura s'hagin proposat diverses recomanacions que, en la seva majoria, resten en espera de valoració per part de l'Ajuntament. Els dos àmbits d'actuació que han esdevingut més significatius són:

#### a) Tarifació i control dels títols de transport públic de viatgers

El desconeixement, per part dels usuaris, del conjunt de les condicions d'aplicació de la normativa, les falses expectatives de retirada de l'exigència de la percepció mínima per mitjà de la presentació d'al·legacions amb suport documental, la insuficient informació rebuda sobre la possibilitat d'efectuar el pagament en el mateix moment de la intervenció, amb una bonificació del 50 % del seu import, les disfuncions detectades i la dificultat de mitjans de prova de l'usuari davant un mal funcionament de les màquines

validadores, segueixen sent les matèries objecte de les recomanacions formulades des d'aquesta Sindicatura, per a la millora dels serveis municipals, així com de la normativa reguladora. Cal recordar que l'import de la percepció mínima ha estat objecte d'una actualització que ha significat un increment del 100 % del seu import, cosa que ha produït un impacte considerable (passa de 50 € a 100 €), però la normativa que regula les circumstàncies d'aplicació no ha estat revisada.

En aquest sentit, la síndica recomana:

175

- **Millorar la informació facilitada als usuaris dels transports públics sobre les condicions d'ús dels serveis, el procediment de control, la percepció mínima i el procés sancionador.** I, en aquesta línia, recomana que es revisi i garanteixi el compliment dels protocols d'actuació dels agents en cas d'exigència de la percepció mínima, de manera que acreditin que les circumstàncies siguin fefaents i s'ofereixi el pagament bonificat immediat.
- **Motivar suficientment les resolucions, amb l'objectiu de millora de la seguretat jurídica i en la línia encetada de millora dels escrits de resposta als presumptes infractors que formulen al·legacions.** I que, en el cas que les circumstàncies exposades presentin dubtes raonables, es requereixi la complementació de dades, i l'aportació de documents probatoris en aplicació del principi jurídic de presumpció d'innocència.
- **Promoure la revisió de la normativa i/o dels criteris d'aplicació d'imposició de la percepció mínima per tal de diferenciar el tractament de l'ús fraudulent del transport dels casos de simple ús irregular per error o omissió justificable.** A aquest efecte, recomana estudiar la introducció, en la normativa, de circumstàncies atenuats o eximents, factor de reincidència o possibilitat d'efectuar advertiments previs (per exemple, en els casos de minoria d'edat).

#### **b) Tarifació del servei públic de lloguer de bicicletes (Bicing)**

La conclusió prèvia que ha tret la Sindicatura de l'estudi de les queixes relacionades amb l'ús de la bicicleta a la ciutat és que el Bicing no pot tractar-se sense tenir en compte la incidència que la implantació de la bicicleta com a mitjà de transport ha representat en el conjunt de la ciutat. En aquest sentit, es reiteren les recomanacions exposades en l'informe de l'any 2011, que segueixen sent plenament vigents, de promoure l'ús d'aquest vehicle amb garanties de seguretat i compatibilitat amb la resta de modes de desplaçaments, que tant poden ser en cotxe com a peu, cosa que necessita, entre altres mesures, millorar la xarxa de carrils bici, facilitar la mobilitat a les vies secundàries i revisar les fases semaforiques, entre d'altres. Així mateix, també es va recomanar que es facilités la identificació de les bicicletes per dissuadir-ne els robatoris, i l'ús incívic.

D'altra banda, hem conclòs que, per la seva part, el Bicing necessita millorar la qualitat del seu servei, així com la seva eficiència econòmica, amb un control de les despeses extres i la vista posada en la revisió del contracte amb el concessionari de l'explotació. L'anàlisi de les múltiples queixes presentades en aquesta Sindicatura contra el projecte d'apujada de tarifes ha estat tractat en un únic informe que ha permès detectar una

sèrie de disfuncions, a la vegada que s'ha arribat a la conclusió que els aspectes positius del transport en bicicleta a la ciutat per mitjà d'un servei públic com el Bicing justifiquen una subvenció del seu cost, la qual, en tot cas, hauria de ser ponderadament superior a la dels transports motoritzats que consumeixen energia no renovable. Tot i això, i atès que les dades aportades per B:SM són concloents sobre la necessitat de modificar el sistema tarifari per fer-lo més equitatiu i evitar a llarg termini un col·lapse de creixement, si s'ha d'incrementar el preu de l'abonament, aquest increment ha de ser gradual i ponderat ja que té un impacte en les economies més febles que utilitzen el Bicing també com a forma de estalvi.

176

I pel que fa a les disfuncions referides, aquestes són degudes al sistema tarifari actual basat en subvencions per a usos que mereixen un tractament especial, i en aquest sentit, la síndica ha recomanat a B:SM en els seus projectes de tarifes:

- **Considerar la possibilitat de bonificar els usos que comporten una remuntada de cota enfront dels que són de descens.**
- **Estudiar la gradació per minuts del cost dels trams d'ús superiors a 30 minuts.**
- **Estudiar la implantació d'un abonament familiar que inclogui adolescents des dels catorze anys d'edat.**

## CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES

En l'apartat corresponent del títol II d'aquest informe, es fa un reflexió sobre el sentit de la intervenció municipal en l'ordenació del trànsit de vehicles i vianants, així com de l'acció de control i sancionadora com a mesures dissuasives de comportaments incívics que poden afectar el dret de tots a la lliure circulació, al gaudi de l'espai públic i al bé superior de la seguretat de tots i cada un dels vianants i conductors.

En aquest apartat, les queixes més nombroses, com resulta habitual, fan referència a disconformitats amb el procediment emprat per notificar les denúncies i els successius actes propis del procediment sancionador i del cobrament forçat. Evidentment, també estan relacionades amb l'apreciació mateixa del fet infractor.

Amb relació a la qüestió que fa referència als conflictes que es produeixen en els intents de notificar als infractors la denúncia i la sanció mateixa, aquest any la síndica de greuges ha decidit efectuar una investigació d'ofici per tal de conèixer l'abast del problema i si hi ha possibilitat de millora. Un resum d'aquest estudi i les recomanacions fetes figuren en el títol II, capítol 2, d'aquest informe, i també es pot consultar a la web de la síndica de greuges.

En aquesta ocasió, la síndica fa especial esment al fet que, en ocasions, la defensa que els ciutadans fan dels seus drets presentant al·legacions resulta ineficaç ja que aquestes no són tingudes en compte. Sovint, quan la síndica intervé fent observacions similars a aquelles que el ciutadà ha fet en el seu escrit de defensa, l'Administració municipal ho estudia amb més cura. És coneguda la càrrega de treball i la complexitat de la gestió dels procediments sancionadors en matèria de trànsit que han de suportar

els serveis municipals responsables, però això no justifica la manca d'estudi suficient de les al·legacions que puguin ser fetes pels interessats, perquè és exigència del sistema democràtic tant el fet de no generar indefensió, com la submissió de l'Administració a la llei i al dret. Per tant, la síndica ha de recordar la importància que les al·legacions siguin sempre ben avaluades abans d'adoptar una decisió final sobre el fet denunciat.

Una altra conclusió important té a veure amb el fort increment de circulació de bicicletes com a vehicle de transport, ja que sembla haver-se instal·lat la percepció que les infraccions comeses amb aquest vehicle són menys importants o menys perilloses que les comeses amb vehicles de motor, i que en conseqüència les sancions econòmiques haurien de ser d'inferior quantia. La veritat, però, és que la normativa no diferencia entre infraccions comeses per vehicles de motor i bicicletes, i no està clar que les infraccions de les bicicletes generin menys perill. De tota manera, no correspon a la síndica avaluar-ho ja que és una norma legal estatal, tot i que li pugui semblar desproporcionat multar amb 200 € el fet de passar en bicicleta un semàfor vermell sense perill en un carril bici.

En aquest àmbit, la síndica recomana:

- **Prestar una deguda atenció al contingut de les al·legacions presentades i a la prova proposada pels presumptes infractors de manera que siguin avaluades expressament en la fonamentació de la resolució de l'expedient sancionador.**
- **Disposar que, en matèria de disciplina viària, l'actuació de la Guàrdia Urbana s'acompanyi de criteris de ponderació i pedagògics tenint en compte les circumstàncies concretes dels fets i, si escau, la possibilitat de substituir la sanció de multa per treballs a la comunitat, educació viària o activitats cíviques.**
- **Vetllar perquè quan s'ha detectat una manca d'idoneïtat en la primera adreça on s'intenta la notificació de la denúncia o sanció, en el segon intent es faci en una altra adreça disponible que pugui ser millor]. Ens consta que l'IMH ja està treballant en aquest sentit.**

## SEGURETAT I CONVIVÈNCIA

La ciutadania espera molt de l'actuació de la Guàrdia Urbana perquè hi confia. Però amb certa freqüència apareixen aspectes negatius: infraccions de trànsit amb retirada innecessària del vehicle, pressió sobre indigents i persones excloses, indiferència davant situacions evidents d'infracció d'ordenances i manca d'assistència a trucades de queixa per molèsties nocturnes. També en altres ocasions la queixa pot referir-se al tracte rebut; en aquests darrers casos, la percepció traslladada pels ciutadans a la síndica en diverses ocasions té el comú denominador d'insuficiència de recursos disponibles i divergència de prioritats assignades.

Una de les normes més polèmiques que regeixen la ciutat és l'Ordenança de Mesures per Fomentar i Garantir la Convivència (OMC). La seva disposició final segona diu que

cada dos anys s'ha de procedir a fer una revisió i actualització de les conductes i previsions contingudes en ella per si fos necessari incorporar-hi alguna nova conducta o previsió addicional, o modificar o suprimir alguna de les existents.

Per tant, la síndica ha de recomanar a l'Ajuntament que doni **directrius adequades per tal que la intervenció de la Guàrdia Urbana:**

- sigui d'apropament al problema del ciutadà i fins i tot de l'infractor amb una actitud pedagògica més que no pas d'autoritat repressora de les infraccions;
- sigui ben rebuda, com a agents de l'autoritat dotats de presumpció de veracitat, però també com a primer agent de convivència digna de confiança per a la ciutadania;
- actuï d'ofici i pedagògicament en tota situació clara d'infracció de reglaments que detecti a la via pública, i no se centri en les infraccions de trànsit o en les campanyes ocasionals.

178

D'altra banda, pel que fa a l'**Ordenança de mesures de convivència, recomana que s'endegui el procés d'avaluació i revisió** per tal de:

- Reconsiderar els tipus infractors per diferenciar-los clarament de les situacions de necessitat personal.
- Reconsiderar l'import de les sancions mínimes i màximes per ponderar-los en funció dels perjudicis causats, i adequar-los a la capacitat econòmica dels infractors.
- Aconseguir que es regulin de forma pràctica i útil les mesures alternatives de col·laboració social, s'introdueixin conductes de col·laboració positiva de la ciutadania, i es reguli la tasca dels mediadors, vigilants i educadors socials perquè l'Ordenança sigui realment de convivència.

I, mentre no es procedeixi a la revisió recomanada, recomana que es modifiqui el protocol d'actuació introduint millores en el tractament de les situacions que afecten persones en situació d'exclusió social, i en la ponderació de les sancions mínimes per tal que es compleixin els mandats legals de proporcionalitat.

### 3. ADMINISTRACIÓ

#### PARTICIPACIÓ CIUTADANA

La síndica té el convenciment que la participació social en la concreció de la política ciutadana pot ser molt més real i efectiva. Té la convicció que un bon govern és el que escolta i raona per encertar el que convé a la ciutat. El títol IV de la Carta Municipal de Barcelona recull el dret constitucional a la participació ciutadana. També la Carta de Ciutadania - Carta de Drets i Deures de Barcelona, darrer document de pronunciament polític d'ampli espectre, la recull com a propòsit de gaudir del dret a una democràcia participativa i no únicament representativa.

Avui dia la participació de la ciutadania en la governança de les ciutats és una exigència de la democràcia. Per tant, cal la creació de mecanismes, processos i instruments que possibilitin i facilitin la implicació del poble en les decisions polítiques i socials de la pròpia comunitat, en línia amb el que estableix el Programa de les Nacions Unides per al desenvolupament (PNUD) i la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

Els consells de participació, les audiències públiques, les comissions, els plans comunitaris, les consultes ciutadanes, etc., són bons exemples de participació ciutadana en la governança de la ciutat i constitueixen avenços importants vers la democràcia participativa. Però, perquè es pugui parlar de democràcia participativa, aquests espais s'han de dotar de recursos i instruments que assegurin processos deliberatius reals, la incorporació de les propostes ciutadanes en les polítiques públiques, l'adopció de compromisos i el seu compliment. El malestar dels veïns respecte del futur del parc Güell o el pla del port de luxe a la Barceloneta no són bons exemples d'un govern que creu en la participació ciutadana.

La participació és un exercici de responsabilitat i de compromís polític. Els processos participatius involucren persones, expectatives, visions de ciutat, drets humans, cultura, etc., i un bon govern ha de ser conseqüent amb aquesta responsabilitat, i ha de governar per a la ciutadania però amb la ciutadania.

La ciutadania demana cada cop més un replanteig de les seves relacions amb el govern, i formes de participació que influeixin en la transformació de la ciutat. Fórmules a través de les quals la veu de la ciutadania sigui tinguda en compte en les decisions polítiques i que vinculin les accions de govern. La força del terme “dret a decidir” del debat sobiranista es va imposant en tots els àmbits de la vida.

Ampliar la qualitat de les decisions polítiques i la seva legitimació només és possible a través de l'aprofundiment dels instruments de la democràcia. La consulta ciutadana recollida en l'article 28 de les Normes reguladores de la participació ciutadana estableix que l'Ajuntament pot celebrar consultes ciutadanes, i l'Ajuntament té la responsabilitat d'impulsar la utilització de metodologies participatives, i de garantir l'existència de canals de participació suficients, oberts i flexibles, a fi d'assegurar que tothom que vulgui participar pugui fer-ho.

Entenem que cal evolucionar cap a formes de participació que permetin actuar i discernir sobre la ciutat que es vol, fórmules que vinculin les necessitats de la ciutadania i les polítiques públiques. Es tracta, doncs, de redimensionar la participació i expandir la democràcia creant espais vinculants que afavoreixin la inclusió i el sentiment de pertinença i, per tant, els dret i les obligacions de la ciutadania vers la seva comunitat i d'interès comú.

Tot i això, la consulta als veïns sobre assumptes que els afectin no és encara una metodologia ben desenvolupada a la nostra ciutat. L'únic exemple important el trobem en la consulta que es va fer per a la reforma de la Diagonal l'any 2011; malgrat ser un focus d'enfrontament polític i haver estat molt qüestionada per diferents aspectes, va ser un exercici de democràcia, i es va acceptar el veredict dels ciutadans i ciutadanes que hi van participar. I no hi ha cap exemple de consulta ciutadana a nivell de districte.



Amb la crisi econòmica i la crisi de valors, la fragmentació social i el deteriorament del prestigi de les institucions, els governs locals s'enfronten a problemes i situacions complexes, als quals s'ha de donar resposta a l'hora d'aconseguir una major equitat, igualtat social i respecte a la diversitat.

Un exemple que, d'entrada és molt positiu és el procés d'elaboració del Pla director de les polítiques d'adolescència i joventut de Barcelona, que ha comptat amb més de 100 entitats representatives del sector. El document de les associacions juvenils, que aplega 63 propostes, aborda el repte de l'emancipació i posa l'accent en els temes clau de tota política de joventut: l'educació, la formació ocupacional, el treball, l'habitatge, etc., però sense obviar en cap moment les polítiques de cohesió social, sostenibilitat i gènere. El joves són un dels col·lectius més castigats per la crisi econòmica actual, perquè es veuen afectats directament per la precarització del món laboral, per una taxa d'atur juvenil elevadíssima, i uns sous baixos, alhora que els elevats preus dels habitatges els impedeixen emancipar-se. L'Ajuntament, dins les seves competències, ha d'apostar pels joves perquè aquests són el futur, i les propostes que fan en el seu document han d'orientar la política municipal.

Per tot això, és necessari profunditzar en els processos i en els instruments amb els quals es dota l'Administració per assegurar la participació ciutadana i el seu impacte en les polítiques públiques.

Per tant, la síndica recomana:

- **Avançar en fórmules que permetin construir pressupostos participatius amb un percentatge decisor del Consell de Ciutat, perquè, com més gran sigui la participació ciutadana en la transformació de la ciutat, més gran serà la legitimitat de les polítiques públiques i de les accions de govern.**
- **Avançar en formes de participació directa en els temes quotidians; amb aquest objectiu, s'haurien de desplegar, a nivell de districte, les normes de participació directa de la ciutadania en els projectes d'equipaments de serveis bàsics, culturals i artístics de cada territori.**
- **Assumir i gestionar iniciatives contra l'atur juvenil amb mesures concretes en els àmbits formatius, ocupacionals i de contractació per millorar les oportunitats i la situació laboral del joves de Barcelona.**

## ATENCIÓ AL PÚBLIC

En enunciar les conclusions derivades de l'anàlisi de les queixes rebudes aquest any, hem de posar especial èmfasi en el dret dels ciutadans a comunicar-se amb l'Administració pública a través de mitjans electrònics. Pel que respecta al sistema d'atenció ciutadana de queixes i suggeriments (IRIS), que és un canal de participació electrònic de gran acceptació per la ciutadania, és molt important que l'Ajuntament vetlli per garantir la qualitat de la informació donada i exerceixi un major control i seguiment dels resultats. També en aquest seguiment, des de la part de l'Administració, es veu la necessitat d'una major coordinació entre els diferents departaments que poden intervenir en la resolució de la queixa.



Per altra banda, s'ha d'avançar en la utilització de les TIC i de l'Administració electrònica, com a elements que contribueixen a una Administració més eficaç i sostenible. El desenvolupament de l'Administració electrònica respon a les polítiques i directrius europees basades en la societat del coneixement i en la promoció d'una societat oberta i competitiva que posa èmfasi en la integració i qualitat de vida.

L'Administració, en la seva aplicació, ha d'assegurar la neutralitat tecnològica, és a dir, la utilització d'estàndards lliures i de programari obert, per garantir l'accessibilitat de tots els ciutadans, i el principi d'interoperabilitat, que és la capacitat dels sistemes d'informació de ser compatibles i que es reconeixin amb els dels ciutadans i d'altres administracions.

181

Actualment l'Administració electrònica municipal no garanteix el dret a la independència tecnològica de la ciutadania que estableix la normativa existent, perquè el ciutadà que vol relacionar-se amb l'Administració de manera digital i ha de realitzar operacions que requereixin la signatura electrònica només ho pot fer des del sistema operatiu de Microsoft Windows.

Per això, la síndica recomana:

- **Assegurar, mitjançant controls de qualitat, que s'acompleixi allò comunicat al ciutadà com a resposta a la seva reclamació o suggeriment a l'Ajuntament per via del programa IRIS.**
- **Implantar la utilització d'estàndards lliures i de programari obert, per tal d'assegurar als ciutadans l'accés a tots els tràmits de l'Administració electrònica amb independència dels mitjans tecnològics que utilitzin.**

## ACCESSIBILITAT

Com a conclusió general en aquesta matèria, si bé entenem que Barcelona és una ciutat modèlica i capdavantera, l'Ajuntament ha de seguir treballant en el model d'atenció a les persones amb discapacitat o diversitat funcional basat en la Convenció Internacional dels Drets de les Persones amb Discapacitat de 2006, així com en el reconeixement dels drets d'igualtat d'oportunitats d'inserció laboral, i d'autonomia personal i vida independent, que estableix la normativa sectorial.

Per això aquest any, tot i les millores en la gestió del servei públic de transport especial, hem d'insistir, un altre cop, en la necessitat d'un abordatge global i en profunditat del servei i dels criteris d'atorgament. El servei públic de transport especial és un servei fonamental per a la integració de les persones amb mobilitat reduïda, ja que, en cas contrari, veurien restringida la seva participació en la vida social (art. 9.2 CE). Per això, l'Administració té una gran responsabilitat a assegurar l'equitat en l'adjudicació dels serveis i la transparència de la gestió.

També volem recordar a l'Ajuntament la importància de posar en marxa el projecte de millora de la gestió de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat i mobilitat reduïda basat en les recomanacions que la síndica va fer l'any

passat. L'Administració ha d'emparar especialment les persones amb discapacitat i, per tant, la demora en l'atorgament dels recursos o serveis als quals tenen dret comporta un greuge important per gaudir de condicions que faciliten la igualtat d'oportunitats.

Per altra banda, volem posar especial èmfasi en els problemes d'accessibilitat a la via pública provocats per l'ús abusiu de l'espai públic per terrasses vetlladors amb elements de mobiliari divers afegits que restringeixen el dret a transitar amb tranquil·litat i sense problemes d'accessibilitat.

182

Per tant, la síndica recomana a l'Administració municipal:

- **Assegurar que els espais públics compleixin adequadament amb la norma tècnica d'accessibilitat i que estiguin lliures d'obstacles que restringeixen el pas de persones amb discapacitat física o visual, ja que cal assegurar el dret de la ciutadania a gaudir de l'espai públic.**
- **Emparar especialment el dret de les persones amb discapacitat a un entorn sense barreres mitjançant un augment del llindar d'exigència del compliment de la normativa.**

## PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS

### Notificacions dels actes administratius en els procediments sancionadors de trànsit

Al llarg dels darrers anys, la síndica de greuges, en els seus informes anuals al Plenari del Consell Municipal, ha donat compte de les reclamacions i ha fet propostes sobre les queixes que rep de ciutadans disconformes amb el procediment emprat per l'Ajuntament per fer-los conèixer les denúncies en matèria de trànsit i el tràmits posteriors que se'n deriven.

El procediment sancionador pot ocasionar perplexitat i malfiança en els ciutadans. El ciutadà es pot veure sorprès per l'existència d'una denúncia en fase avançada de tramitació per uns fets dels quals no ha tingut coneixement previ o pot veure embargat, del seu compte bancari, l'import corresponent a la sanció imposada, malgrat que en les fases anteriors del procediment l'Administració municipal no l'hagi pogut localitzar.

Es continuen rebent queixes sobre aquesta matèria i certament sovint es fa complicat d'explicar la lògica del sistema ja que els afectats no entenen que a l'Administració municipal li sigui difícil localitzar-los.

És per tot això que la síndica de greuges de Barcelona va decidir iniciar una actuació d'ofici per tal de conèixer els criteris, els protocols, les dificultats i els requisits emprats en el procediment sancionador en matèria de trànsit, instruïts per l'organisme municipal responsable, l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH).

Amb aquesta iniciativa, la síndica de greuges de Barcelona pretenia assegurar que l'Administració municipal persegueix de forma adequada les infraccions en matèria de disciplina viària, sense que la millor garantia i respecte dels drets dels ciutadans

provoqui la impunitat de les conductes infractores o l'empara d'aquelles que burlin el compliment de la norma.

D'altra banda, també es pretén fer una aportació pedagògica dirigida a la ciutadania en general sobre quin és el sentit del procediment i de les actuacions administratives que la Llei estableix per a la persecució i prevenció de les conductes que no respecten les normes en matèria de disciplina viària, ja siguin incomplertes pels conductors de vehicles o pels vianants.

El text complet es pot consultar a la pàgina web de la síndica de Greuges ([www.sindicadegreugesbcn.cat](http://www.sindicadegreugesbcn.cat)). A continuació s'ofereix un resum de les qüestions tractades en l'informe, així com les recomanacions fetes.

L'informe fa un repàs explicatiu al procediment legal previst per fer les notificacions administratives, com funciona en la realitat, en especial el sistema emprat per l'Institut Municipal d'Hisenda, i les diferents incidències que sorgeixen en la seva tramitació.

Es tracten temes d'interès per a l'èxit de les notificacions, com la localització de les adreces idònies, els horaris de les notificacions, la col·laboració interadministrativa i el principi de presumpció de veracitat de l'actuació administrativa, així com el de bona fe en l'actuació de tots aquells que hi intervenen. També hi ha una petita referència al dret comparat. Igualment, es tracta la qüestió del possible ús de les bústies comunitàries i de notificacions per via telefònica, reflexions que la síndica de greuges farà arribar al Defensor del Pueblo perquè les tingui en consideració en una possible reforma legislativa.

Segons dades facilitades per l'IMH, aquest organisme lliura a les empreses encarregades de notificar una mitjana aproximada de 50.000 notificacions setmanals. Durant tot l'any 2011 es van gestionar 2.075.000 notificacions, i de gener a maig del 2012 s'han lliurat 901.875 notificacions, la qual cosa representa un elevat volum d'activitat notificadora de complexa gestió en un procediment en què, per la seva pròpia idiosincràsia, tal com s'explica en aquest treball, és també molt complex.

Tenint en compte el nombre de queixes rebudes per irregularitats o defectes en el procediment de notificació, i comprovada la reacció municipal quan detecta errors en el procediment o en la captació del domicili de notificació, o pràctiques indegudes, i tenint en compte les respostes donades per l'IMH a la síndica de greuges de Barcelona a les demandes d'informació o consideracions fetes en les seves decisions sobre el procés de notificació i el resultat dels controls de qualitat fets, la síndica manifesta que l'activitat notificadora, de la qual és responsable l'organisme Institut Municipal d'Hisenda, es pot considerar eficient, ajustada a la normativa en matèria de notificacions administratives i a allò que es consideren bones pràctiques administratives, estiguin explícitament recollides o no en les normes legals, dins un conjunt d'actuacions que evidentment poden ser susceptibles de control i millora contínua.

No es pot afirmar que l'actuació de l'IMH, en aquesta matèria, afecti de forma negativa general els drets dels ciutadans més enllà de l'existència d'errors materials o disfuncions en una quantitat acceptable en termes d'eficàcia general, atès el volum de notificacions gestionades i les dificultats pròpies per a la localització per fer la

notificació de persones concretes quan, inicialment, es persegueix fer-la mitjançant el lliurament en mà.

D'aquest estudi se'n deriven les recomanacions següents dirigides a l'IMH:

- **Practicar les notificacions, en cas de fallar el primer intent al domicili, al capvespre, i fer ús de tota la franja horària que preveu el Plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació del servei de lliurament de notificacions.**
- **Intensificar el sistema d'intercanvi de dades entre administracions públiques i dins el mateix Ajuntament, en el marc de la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal, per tal de localitzar l'adreça idònia de notificació, malgrat les indicacions quant a l'ordre d'actuació que preveu la LSV.**
- **Incorporar, en el tràmit de nou empadronament, l'autorització del ciutadà per comunicar a la DGT la nova adreça o l'advertiment que l'Ajuntament pot fer-ne ús amb aquesta finalitat; i igualment en ocasió de la domiciliació del pagament de l'impost de vehicles de tracció mecànica (IVTM).**
- **Difondre i fomentar, en els ciutadans, el servei de les carpetes del ciutadà i del professional que l'IMH ofereix a la seva pàgina web, així com l'assignació de l'adreça electrònica viària (AEV) per tal de fer les notificacions derivades dels procediments administratius en matèria de disciplina viària i cobrament de sancions.**
- **Enviar una carta informativa sense efectes de notificació mitjançant el correu ordinari, simultàniament a la seva publicació en el TESTRA, en el cas de segon intent de notificació fallit per no-localització física i impossibilitat de deixar avís a la bústia del destinatari o representant, i només en el cas que l'adreça sigui la correcta.**

184

## GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS

L'accés a la informació és un requisit imprescindible per fer efectiu el principi de transparència que ha de regir l'Administració per tal que la societat pugui exercir un control democràtic de l'activitat pública.

Les normes de dret comunitari fomenten i impulsen el principi de transparència de l'Administració, directament vinculat al dret d'accés a la informació pública. A més, diversos països europeus amb democràcies avançades tenen una legislació específica en aquesta matèria. Espanya, però, no disposa d'una llei d'accés a la informació, tot i que tenim diverses normes sectorials i que en aquests moments hi ha un projecte de llei en tramitació a les Corts Generals i un altre de reiniciat al Parlament de Catalunya.

A Espanya, el dret d'accés a la informació està reconegut en la Constitució espanyola (art. 28 i 105), però únicament és clar –tot i que restrictiu– per als arxius i registres

administratius. Malgrat el mandat constitucional, el legislador únicament ha desenvolupat aquest dret en el marc del procediment administratiu i l'ha limitat als expedients en què s'és part interessada o en aquells que ja estan finalitzats.

En la pràctica habitual, podem parlar d'una transparència reactiva ja que l'accés a la informació només s'exercita a petició expressa del ciutadà, i amb limitacions. La realitat que hauria d'operar és totalment oposada, és a dir, l'Administració hauria de facilitar informació rellevant de forma proactiva, i especialment aquella que tingui a veure amb la seva activitat econòmica, com la que es realitza a través de la contractació administrativa, ja que el volum econòmic que ocupa la contractació en el pressupost global de les administracions públiques és molt elevat.

185

Les noves tecnologies han de servir com a eina eficient per implementar una nova cultura administrativa facilitadora de l'accés a la informació.

A banda, hem de fer menció i valorar positivament la declaració institucional de 29 de juny de 2012 per impulsar i garantir vies que assegurin la inserció laboral de les persones amb discapacitat i el compromís de l'Ajuntament a donar suport a les polítiques actives d'ocupació per donar suport a la sostenibilitat dels Centres Especials de Treball de Barcelona considerant la seva adequació al nou escenari econòmic i productiu amb l'objectiu de garantir-ne la viabilitat i el manteniment dels llocs de treball. I també el compromís de fer un seguiment exhaustiu del compliment de la legislació vigent quant a la integració laboral de les empreses proveïdores de serveis de l'Ajuntament.

La síndica recomana:

- **Impulsar mecanismes de transparència en l'àmbit de la contractació administrativa, a través de pràctiques proactives d'accés a la informació rellevant, que facilitin al ciutadà l'avaluació de la gestió municipal de forma qualitativa i quantitativa.**

## PROCEDIMENT DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

Del conjunt d'expedients tramitats per aquesta institució en aquest àmbit, hem pogut observar que molts d'ells estaven relacionats amb reclamacions de responsabilitat patrimonial dirigides a empreses concessionàries de serveis públics o a empreses públiques mercantils. En tots els casos en què s'ha produït aquesta situació, s'ha pogut observar una manca d'aplicació de la responsabilitat objectiva que s'ha de predicar en l'Administració pública.

Es tracta de supòsits en els quals l'activitat municipal no ha estat duta a terme directament per l'Ajuntament sinó a través d'altres agents, als quals aquest ha encarregat la gestió, ja sigui en règim de concessió, o mitjançant un altre tipus de contractació pública, ja sigui a través de societats creades pel mateix Ajuntament amb l'única finalitat de prestar un servei públic.

Hem observat repetidament que el ciutadà, després d'iniciar el procediment de reclamació de responsabilitat patrimonial contra l'Ajuntament, ha hagut de dirigir-se contra les societats prestadores del servei, i aquestes han intentat defugir les exigències procedimentals que la legislació preveu per a aquest tipus de procediments, i s'han acollit al règim de la culpa previst en el Codi civil.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona ha defensat que, si l'Ajuntament opta per una gestió indirecta, per qüestions organitzatives raonables, aquesta decisió en cap cas ha de repercutir negativament en el dret constitucional a ser indemnitzat pels danys ocasionats pel funcionament dels serveis públics, i especialment quan la responsabilitat recau sobre una societat mercantil, creada pel mateix Ajuntament amb capital íntegrament públic i amb la finalitat única de prestar un servei públic.

186

Per això, la síndica recomana:

- **Incloure, en els estatuts de les empreses municipals amb forma societària, un protocol de tramitació de reclamacions de responsabilitat patrimonial amb les exigències procedimentals pròpies de l'Administració pública que garanteixin un procés imparcial i objectiu.**

## LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA

En un breu període de temps hem vist com el marc normatiu relatiu a la implantació i l'exercici d'activitats econòmiques s'ha vist afectat per diverses modificacions que persegueixen un mateix objectiu: afavorir el dinamisme econòmic i eliminar els obstacles que l'alenteixen, i és la darrera novetat normativa la Llei 12/2012, de 26 de desembre de 2012, que té per objecte reduir les càrregues administratives que dificulten el comerç minorista o altres activitats econòmiques i de prestació de determinats serveis, a través de la substitució de les llicències d'obertura per declaracions responsables o comunicacions prèvies. Aquesta Llei reforça la línia iniciada per la Directiva 2006/123/CE, relativa als serveis en el mercat interior, quant a la reducció de càrregues administratives, la dinamització de l'activitat econòmica i l'aplicació d'un règim més flexible d'obertura.

Pocs dies després de l'aprovació d'aquesta Llei, l'Ajuntament de Barcelona va fer públic el Balanç de llicències 2012, del qual es despenia una notable millora en la mitjana de temps utilitzat per l'Ajuntament per tramitar l'obertura d'una activitat econòmica. Aquesta millora sembla que s'ha aconseguit gràcies a la sistematització dels processos, l'homogeneïtzació de criteris per part de tots els districtes i l'optimització de recursos, si bé és cert que ja s'havia obert camí amb la Llei d'economia sostenible del 2011.

En l'informe de la síndica de greuges de Barcelona de l'any 2011, ja s'havia recomanat l'elaboració d'un programa de simplificació administrativa i que es reduïssin les traves



injustificades i desproporcionades en la tramitació de llicències i autoritzacions per a l'exercici d'activitats econòmiques.

Amb l'aplicació de la nova Llei 12/2012, les llicències prèvies de determinades activitats seran substituïdes per declaracions responsables o bé per comunicacions prèvies que habilitaran per a l'exercici material de l'activitat comercial. Així doncs, aquest nou règim opera com una permuta en virtut de la qual es lliura a l'emprenedor el temps que utilitzava l'Ajuntament per resoldre la llicència a canvi d'atribuir-li tota la responsabilitat dels seus actes propis i conservant l'Ajuntament les seves potestats "ex post" inspectores i sancionadores. S'obre un nou repte per a l'Ajuntament: el de regular un procediment que garanteixi la comprovació posterior de les circumstàncies que consten en les declaracions responsables o en les comunicacions prèvies.

187

Per això, la síndica recomana:

- **Potenciar i protocol·litzar l'actuació inspectora de l'Ajuntament vers les activitats subjectes al règim de declaració responsable o de comunicacions prèvies segons la nova legislació.**
- **Sintetitzar en una guia, als efectes informatius, el conjunt de normativa relativa a activitats econòmiques desplegable a la ciutat.**
- **Donar publicitat a través de la web municipal de les llicències existents de tots els establiments d'activitat econòmica reglada de la ciutat.**

## EN MATÈRIA DE FUNCIO PÚBLICA

En l'àmbit estatal, l'any 2012 s'ha aprovat el Reial decret llei 20/2012, de mesures de foment de la competitivitat, que ha introduït importantíssims canvis en la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), amb la incorporació d'una sèrie de mesures restrictives de drets socials per als empleats del sector públic, com la reducció del nombre de permisos, l'eliminació de dies addicionals de vacances per antiguitat o la capacitat de negociació col·lectiva.

En l'àmbit Local, l'Ajuntament de Barcelona ha aprovat el Projecte normatiu del reglament que regula el sistema d'ordenació de l'ocupació pública municipal, i en aquests moments està seguint el tràmit previst per ser aprovat definitivament. La normativa bàsica estatal, l'EBEP, disposa que les relacions de llocs de treball o altres instruments organitzatius similars són un instrument tècnic que permet fer l'ordenació del personal i han de contenir, almenys, la denominació dels llocs de treball, els grups de classificació professional, els cossos o escales en què estiguin adscrits, els sistemes de provisió i les retribucions complementàries. Alhora també és útil per a la carrera administrativa, la promoció professional, el sistema retributiu, la selecció, la provisió, la formació i la mobilitat.

L'elaboració d'aquest instrument organitzatiu és una assignatura pendent de l'Ajuntament de Barcelona. L'anterior informe de la síndica de greuges ja recomanava ordenar la plantilla municipal per tal d'assegurar els mitjans personals que corresponen



en funció de les càrregues de treball real i aconseguir així una actuació administrativa més eficient.

El Plenari del Consell Municipal de 21 de desembre de 2012 va aprovar el Catàleg de llocs de treball de l'Ajuntament de Barcelona, que simplifica ostensiblement l'estructura municipal. El mateix acord estableix un període de sis mesos per tal d'aprovar, mitjançant Decret d'Alcaldia, l'adscripció de cada treballador als nous llocs de treball previstos. Aquest document, juntament amb el Reglament que regula el sistema d'ordenació de l'ocupació pública municipal, serà la base de l'ordenació de l'estructura municipal i s'ha elaborat sense el consens dels representants dels treballadors, qüestió que està generant recels i malfiances.

Per això, la síndica recomana:

- **Reforçar l'eficiència de la plantilla municipal a través de la creació d'un disseny organitzatiu funcional que respecti els drets col·lectius assolits.**
- **Actuar amb el màxim rigor i total transparència en els processos selectius d'accés a la funció pública.**

## TRIBUTS

### **Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana**

La greu crisi econòmica que es pateix està fent aflorar conflictes fins ara latents i emascarats per l'eufòria econòmica viscuda: la dependència econòmica del sector de la construcció, el finançament del sector públic, el volum i la importància del frau fiscal i les nefastes conseqüències de les males pràctiques del sistema financer. La crisi econòmica, combinada amb la irresponsabilitat en l'atorgament i acceptació de préstecs amb garantia hipotecària per a la compra d'habitatges, ha provocat el greu problema social per l'increment extraordinari de la pèrdua d'habitatges de primera residència en execució d'una normativa hipotecària ja obsoleta.

A la vegada, aquesta situació ha fet sortir a la llum un altre problema latent, com és el del càlcul i l'exigibilitat de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (plusvàlua).

La lògica de la normativa que regula l'impost de plusvàlua pressuposa que qui es desprèn d'un habitatge ho fa per lliure decisió, que el valor dels immobles sempre s'incrementa any rere any, que qui ven sempre obtindrà un guany i que gràcies a aquest guany podrà satisfer el pagament de l'impost. A patir d'aquests supòsits, la forma legal del càlcul de la quantia de l'impost es va decidir que fos automàtica sense tenir en compte la variació en els pressupòsits.

La consideració de tracte injust, i el sentiment d'impotència que l'acompanya, d'aquells que, havent perdut de manera forçada el seu habitatge, havien de pagar unes altes quantitats en concepte d'impost de plusvàlua, va arribar a l'oficina de la síndica de greuges. Així, el juliol de 2012 la síndica ja es va dirigir a l'Ajuntament per demanar mesures i ajuts per evitar el cost de l'impost a les persones que havien perdut l'habitatge per no poder fer-se càrrec de les quotes de l'hipoteca, sent conscient de la

insuficiència del Reial decret llei 6/2012 i que la regulació legal de l'impost no depèn del Govern municipal. La síndica va saludar la voluntat expressada per l'alcalde el setembre passat de fer front a aquest problema, voluntat que es va concretar en les mesures aprovades per la Comissió de Govern Municipal el passat 5 de desembre i que la síndica considera insuficients ja que no preveuen cap efecte retroactiu.

D'altra banda, la reflexió feta per la síndica de greuges sobre l'aplicació de l'impost de plusvàlua va més enllà dels afectats per la pèrdua involuntària del seu habitatge, i s'ha fet ressò de la doctrina continguda en dues sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) que en síntesi diuen que cal vincular, en qualsevol cas, la meritació de l'impost de plusvàlua a l'increment real i efectiu del valor del terreny i que cal trencar l'automatisme en el seu càlcul.

De la reflexió i les recomanacions de la síndica de greuges es donarà compte al Defensor del Pueblo per si considera oportú presentar un recurs per possible inconstitucionalitat de la Llei reguladora de les hisendes locals en allò que fa referència a la forma de càlcul i aplicació de l'impost de plusvàlua.

Així, la síndica ha recomanat a l'Ajuntament el següent:

- **Demanar dictamen al Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona per tal que es pronunciï sobre l'abast de l'aplicació de la doctrina continguda en les sentències del Tribunal Suprem de Justícia de Catalunya que vinculen l'impost de plusvàlua a l'increment real i comprovat del valor del terreny.**
- **Adoptar mesures que comportin la condonació total o parcial de l'impost de plusvàlua en cas de pèrdua de l'habitatge habitual per impagament dels deutes hipotecaris, atenent la capacitat econòmica familiar.**
- **Aplicar, amb efectes retroactius de quatre anys, els beneficis acordats per l'Ajuntament el passat 5 de desembre sobre la tramitació de l'impost de plusvàlua en els casos de dacions en pagament i execucions hipotecàries, termini de temps que coincideix amb el previst per a la prescripció dels deutes tributaris i amb l'inici de la crisi econòmica.**
- **Aplicar les mesures urgents de protecció dels deutors hipotecaris i aquelles aprovades per l'Ajuntament el passat 5 de desembre, sense que l'Ajuntament renunciï a cobrar l'impost de plusvàlua quan el substitut obligat sigui l'entitat adjudicatària del bé immoble segons el Reial decret llei 6/2012.**
- **Concretar, per part de l'Ajuntament, l'abast de l'expressió *altres béns suficients per fer front al deute*, continguda en l'acord de la Comissió de Govern del passat 5 de desembre, de tal manera que quedin exclosos, d'aquella consideració, els béns inembargables i els necessaris per viure dignament.**

## 4. PERSONES

### ELS SERVEIS SOCIALS

#### a) Atenció social personalitzada

190

La consulta dels ciutadans als serveis socials bàsics es va diversificant en la mesura que les prestacions i els serveis es van ampliant i els seus beneficiaris tenen perfils diferents.

Els canvis cap a un ordenament diferent de les prestacions socials plantegen, entre els professionals, la disjuntiva entre la tramitació de recursos o l'atenció personalitzada. Entenem que ambdós aspectes no haurien de ser excloents, és a dir, la gestió administrativa dels recursos amb la utilització d'eines administratives, reglaments, barems i protocols públics que garanteixin al ciutadà la màxima transparència en el procediment administratiu comú i l'equitat en l'assignació dels recursos públics haurien d'anar sempre acompanyades d'una actitud professional de proximitat i escolta activa. Uns serveis socials de qualitat no s'entendrien sense tenir en compte aquest doble vessant.

Per aquest motiu, la síndica recomana:

- **Seguir fent tots els esforços possibles, tant personals com econòmics, per tal de poder garantir una atenció social òptima als usuaris dels centres de serveis socials.**
- **Garantir el dret de tots els ciutadans a una bona Administració, a través de l'elaboració de protocols d'actuació municipal dotats de les garanties procedimentals previstes en la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu.**

#### b) Accés als recursos bàsics

La manca de resposta dels departaments de la Generalitat competents en el programa de la renda mínima d'inserció a la crisi ocasionada pel Decret 384/2011 i el retard en el pagament de l'RMI, així com la reducció dels beneficiaris de l'RMI, està portant les famílies, en el context actual de crisi, a una situació de pobresa molt preocupant. Ens consta que aquest any des de l'Àrea de Qualitat de Vida s'han atès necessitats bàsiques d'usuaris de serveis socials, i el pressupost s'ha incrementat en un 8 % global, cosa que permet un augment de la cobertura de les necessitats bàsiques dels ciutadans.

Aquesta Sindicatura demana una resposta de l'Administració autonòmica davant la situació creada arran del Decret 384/2011 i dona suport a la proposta de diverses entitats socials d'impulsar l'estudi d'una renda garantida de ciutadania per a aquelles

persones i famílies sense recursos per tal que els assegurí una vida digna (art. 24 EAC).

Cal insistir de nou en el fet que l'externalització de serveis (de suport personal, d'atenció domiciliària, d'àpats, entre d'altres) no es pot basar en la delegació de responsabilitats de l'Administració sinó que requereix un control i una supervisió de les empreses externes molt acurats per part dels tècnics municipals, com s'ha exposat en una queixa vinculada als habitatges amb serveis per a gent gran.

191

Una de les demandes d'ajuts econòmics habituals en els serveis socials bàsics, després de les relatives al manteniment de l'habitatge habitual, sembla que és l'accés a aliments bàsics. Aquest tema, segons se'ns informa, està sent supervisat per l'Administració per tal de garantir un accés lliure als aliments bàsics a tota aquella persona que ho necessiti, sense restriccions injustificades perquè aquesta és la norma legal.

Cal recordar que la satisfacció de les necessitats personals està establerta com a prestació reglada i que la decisió administrativa pot ser recorreguda davant els tribunals de la mateixa manera que qualsevol altre acte administratiu; per tant, és desitjable, si més no, que sigui consensuada entre el professional i el sol·licitant, com passa amb les prestacions de la dependència.

Per aquest motiu, la síndica recomana:

- **Estudiar la proposta de diverses entitats socials d'impulsar l'estudi d'una renda garantida de ciutadania per a aquelles persones i famílies sense recursos per tal que els assegurí una vida digna, tal com preveu l'article 24 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, i, si escau, seguir donant-li suport.**
- **Vetllar per la qualitat dels serveis d'atenció domiciliària i de menjador externalitzats, evitar la delegació de responsabilitats de l'Administració i exercir un control i una supervisió de les empreses molt acurats per part dels tècnics municipals.**
- **Fer difusió de la Cartera de serveis i assegurar l'accés dels usuaris a les prestacions socials bàsiques incloses en la Cartera de serveis socials.**

### c) Persones sense llar

L'atenció a les persones sense llar, que, pel que diuen les entitats socials, està en creixement, no ha estat objecte aquest any de cap mesura extraordinària dirigida a complir l'objectiu d'un "Imagina un 2015 sense ningú al carrer". Aquest objectiu es veu cada cop més inassolible si no és que hi hagi un pla amb un pressupost extraordinari per buscar alternatives al fet de dormir al carrer. La situació es va agreujant al carrer i en els assentaments sense cap mena de condicions higièniques ni de seguretat que acullen persones soles o en família. La intervenció social preventiva amb les persones que es queden sense mitjans econòmics i socials hauria de ser prioritària per evitar la cronificació i l'aparició de malalties pròpies de l'exclusió social.

La síndica recomana:

- **Iniciar un abordatge extraordinari de la situació de les persones sense llar que, moltes d'elles, dormen al carrer, amb la proposta d'un pla específic d'actuació que faci una radiografia completa del perfil i les necessitats d'aquestes persones i busqui les alternatives adients a la seva situació per donar compliment al Manifest "Imagina un 2015 sense ningú al carrer".**

192

## PROSTITUCIÓ

En els darrers anys, l'Ajuntament ha posat en marxa actuacions per evitar la negociació de clients i prostitutes al carrer amb l'objectiu d'aconseguir la disminució d'aquesta pràctica. Ni la modificació de l'Ordenança, en què s'endureixen les multes a les prostitutes i als clients, ni les inspeccions als locals de determinades zones i el tancament d'aquests garanteixen la desaparició d'una activitat molt viva i arrelada al Districte de Ciutat Vella.

La complexitat del fenomen, bàsicament per la seva alegalitat, planteja la necessitat d'estudiar mesures concretes que evitin que l'oferta i la demanda de la prostitució es produeixi al carrer, com passa en altres zones de la ciutat, però sense que això comporti l'enclaustrament perillós per a les prostitutes.

La síndica recomana:

- **Treballar coordinadament amb els tècnics municipals i les entitats socials per tal de buscar alternatives a la vigent normativa municipal que facilitin la solució dels problemes actuals, que evitin les negociacions en l'espai públic, la utilització d'espais en edificis de veïns per exercir l'activitat i que garanteixin els drets de seguretat i salubritat de les persones que exerceixen la prostitució.**

## IMMIGRACIÓ

L'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona (Ordenança de convivència) està dotada d'un component assistencial davant determinades conductes tipificades i que estan associades molt directament a fenòmens d'exclusió social, com poden ser la mendicitat, la prostitució o la venda ambulat.

L'Ordenança recull, de forma expressa, que algunes persones que realitzen determinades conductes tipificades com a incíviques siguin reconduïdes als Serveis Socials per a l'aplicació de mesures assistencials en lloc de les de caràcter punitiu. L'aplicació d'aquestes mesures alternatives a la sanció, alhora que dóna compliment a

la competència municipal en matèria de prestació de serveis socials i de promoció i reinserció social recollida en l'article 25.2.k de la Llei de bases de règim local, afirma l'existència d'un vincle molt directe entre la política de civisme i l'àrea municipal de Serveis Socials.

En concret, quant al col·lectiu d'infractors del capítol vuitè relatiu al comerç ambulant no autoritzat d'aliments, begudes i altres productes, la disposició final quarta de l'Ordenança disposa que en el termini de tres mesos des de la seva entrada en vigor s'elevàrà, al Consell Municipal, per tal que sigui aprovat, el Pla de reinserció social i laboral per a persones afectades per l'aplicació del capítol vuitè del títol II.

193

Per donar compliment a la disposició de l'Ordenança, l'Ajuntament de Barcelona, a través de Barcelona Activa, va elaborar el anunciat Pla de reinserció social, que tenia com a objectiu l'articulació de diferents accions que permetessin establir un itinerari personalitzat d'inserció laboral per als infractors del capítol vuitè. Ara bé, el mateix Pla disposa que en el cas de les persones immigrades en situació irregular no podran participar en cap dels programes de polítiques actives gestionats a través del Servei d'Ocupació de Catalunya i el Fons Social Europeu.

Si partim de la base que la majoria de persones que exerceixen la venda ambulant són estrangeres en situació administrativa irregular, es pot arribar a la conclusió que el Pla de reinserció social dissenyat no és útil per al col·lectiu més ampli de ciutadans als quals s'hauria de dirigir.

Tot i l'impediment general, en el marc d'una altra actuació municipal, la del Programa "Retorn amb èxit al Senegal", la Sindicatura ha pogut comprovar que s'han dissenyat programes d'inserció laboral per a les persones que s'hi van acollir, i que eren estrangeres sense autorització administrativa de residència ni de treball. La finalitat d'aquest programa encara vigent és que els estrangers puguin retornar al seu país voluntàriament amb una expectativa real de treball.

Ara s'inicia un nou repte: el de dissenyar polítiques d'inserció sociolaboral per al col·lectiu de ciutadans que no disposen d'autorització administrativa de residència ni de treball, i aconseguir que, per la via de l'arrelament social, puguin obtenir un treball que els dignifiqui sense la necessitat d'haver de tornar als seus països d'origen si no ho desitgen.

Esperem que el nou Pla d'assentament doni fruit.

Per això, la síndica recomana:

- **Concretar, a través del Pla d'assentaments, accions dirigides a facilitar, als estrangers que ocupen actualment naus industrials abandonades, la seva regularització per la via de l'arrelament social a través de l'ocupació en cooperatives de treball i en empreses d'inserció laboral.**

## ESPORTS

L'article 120 de la Carta Municipal de Barcelona indica la responsabilitat municipal de promoure i facilitar l'accés a l'esport i la seva pràctica individual i col·lectiva, com a factor fonamental del desenvolupament de la persona.

Barcelona és una ciutat amb un fort compromís amb l'esport, i així ho ha demostrat en ser la primera ciutat europea a tenir un Pla estratègic de l'esport l'any 2001 que preveia, entre altres línies d'actuació, la de garantir que l'esport arribés a tothom, i la de dotar la ciutat d'equipaments esportius públics integradors. L'any 2005, amb la creació de l'Institut Barcelona Esports, l'Ajuntament de Barcelona va consolidar el seu compromís amb l'esport i amb la difusió i el desenvolupament de l'activitat esportiva a la ciutat. I el nou Pla estratègic de l'esport 2012-2022 apunta en aquesta línia.

194

Tot i això, la situació econòmica actual i la disminució del pressupost de les subvencions a les entitats i de les bonificacions de les tarifes dels centres esportius estan repercutint en les capes més desfavorides de la població, que no poden assumir el cost de les noves quotes i deixen d'assistir a les activitats esportives. I pateixen, així, una doble discriminació perquè l'activitat física i l'esport són elements clau per a la salut i la qualitat de vida de les persones i també un element de socialització i integració importants.

Per no fer perillar la igualtat d'oportunitats, l'Ajuntament de Barcelona hauria de poder garantir la sostenibilitat del sistema d'esport sense renunciar a la cohesió social a través de polítiques que conjuguin la viabilitat econòmica, l'esportiva i la funció social del sistema esportiu, reconeguda pel Consell d'Europa d'Hèlsinki de desembre de 1999 i en l'annex IV sobre l'esport del Consell de Niça de desembre de 2000.

La síndica recomana:

- **Fer viables els programes de promoció de l'esport com a element inclusiu en ocasió dels esdeveniments de major prestigi social i rendibilitat econòmica.**
- **Considerar les persones en atur i els infants de famílies en desavantatge social, conjuntament amb la gent gran, col·lectius prioritaris de les polítiques esportives, i afavorir la seva participació en activitats esportives, com a instrument d'integració i cohesió social i com a mitjà per a la consecució d'hàbits per a una vida saludable i activa.**

## L'EDUCACIÓ

Atenent les conclusions de diferents estudis realitzats per institucions d'innegable prestigi, aquesta Sindicatura es fa ressò de l'afectació de la crisi econòmica en les famílies de la nostra ciutat. Aquest fet preocupa per la incidència de les conseqüències de la crisi en la dinàmica familiar i, per tant, en la salut física i emocional dels menors i, en conseqüència, en el seu rendiment escolar.



En aquesta línia, es considera bàsic promoure una actuació transversal entre tots els serveis que atenen la família, per tal de consolidar i augmentar, si cal, la coordinació entre l'escola i els serveis de salut i socials per garantir la igualtat d'oportunitats i treballar preventivament amb els fills de famílies amb dificultats per evitar i aturar les desigualtats socials.

L'escola bressol, considerada per molts professionals una primera oportunitat per aconseguir la igualtat d'oportunitats per a tots els infants de la ciutat, està passant per un moment difícil que, massa vegades, s'ha resolt en algun municipi amb el tancament del servei. Un estudi acurat de les necessitats de cada barri i la planificació posterior dels serveis educatius més necessaris per a la primera infància ha de permetre que la despesa econòmica d'aquest es vegi més com una inversió clara de futur que no pas com un cost, en la mesura que dóna resposta a les necessitats i demandes de la seva població.

En el moment actual d'alta vulnerabilitat social, aquesta Sindicatura considera que és molt necessari que l'Administració municipal segueixi preservant l'existència de les beques vinculades a l'escolaritat en l'escola bressol, al menjador escolar, als llibres de text i a les activitats de lleure per tal que la infància i la joventut no hagin de pagar les conseqüències de la crisi econòmica que afecta la societat i, en especial, les famílies en situació de pobresa.

Per tant, la síndica recomana:

- **Vetllar per la interrelació dels serveis socials amb les escoles per tal de prevenir les desigualtats socials i reforçar els serveis d'atenció domiciliària existents, així com la presència d'educadors socials per fer un seguiment de les famílies, en general, i d'aquelles en risc, en particular.**
- **Completar la planificació d'escoles bressol a la ciutat a partir d'una anàlisi acurada de la demanda i l'oferta per tal que el servei pugui donar cobertura a totes les peticions.**



<b>FINALMENT</b>
------------------

197

**La síndica demana al Consell Municipal Plenari de Barcelona:**

Que tingui per presentat aquest informe, el prengui en consideració als efectes que els òrgans competents en cada una de les matèries enumerades en aquest títol III puguin donar complida resposta a les recomanacions efectuades, perquè aquestes recomanacions són fruit d'escoltar una a una moltes persones, de manera personal i directa, i que s'emeten per a què els drets humans i les necessitats de la ciutadania barcelonina es posin davant qualsevol altre interès econòmic, polític o estètic.

**I en especial al Govern municipal demana:**

1r. Que els òrgans municipals competents vetllin per tal que els informes que demana la síndica, a més de ser emesos amb més diligència, cosa que aquest any ha millorat, siguin complets i donin exemple de transparència, especialment els de serveis socials i la Guàrdia Urbana, que en general són poc esclaridors.

2n. Que aquesta institució sigui entesa com a col·laboradora en la millora dels serveis i en la atenció a les persones. I es donin instruccions perquè tots els òrgans facilitin la tasca de la Sindicatura de Greuges en la seva funció d'investigar les males pràctiques que apareguin a l'administració, i així poder donar-ne compte al govern perquè s'esmenin i es restableixi el dret dels ciutadans i ciutadanes en cas que hagi estat vulnerat.





**Títol IV. CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE LES QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI**

## QUEIXES 2012

199

TIPUS DE TRAMITACIÓ	Total
Resolucions	416
Assessorament tecnicojurídic	702
Actuacions d'ofici	19
<b>TOTAL</b>	<b>1137</b>

Consultes i assessoraments generals	774
-------------------------------------	-----

<b>TOTAL</b>	<b>1911</b>
--------------	-------------

<b>PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES</b>	<b>3230</b>
--	-------------

**CLASSIFICACIÓ PER TEMA (sobre 1137)**

TERRITORI I HABITAT	Nombre de queixes	Percentatges
Habitatge digne	80	33.19%
Urbanisme i ciutat	73	30.29%
Medi ambient	88	36.51%
<b>TOTAL</b>	<b>241</b>	<b>100%</b>

CARRER I CONVIVÈNCIA	Nombre de queixes	Percentatges
Transport públic i circulació	336	69.42%
Llibertat cívica i seguretat ciutadana	85	17.56%
Accessibilitat i mobilitat personal	21	4.33%
Us i manteniment de l'espai públic	42	8.67%
<b>TOTAL</b>	<b>484</b>	<b>100%</b>

BONA ADMINISTRACIÓ	Nombre de queixes	Percentatges
Atenció al públic , i participació ciutadana	51	25.50%
Procediments administratius	52	26.00%
Activitat econòmica i Hisenda Municipal	86	43.00%
Funció pública	11	5.50%
<b>TOTAL</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

PERSONES I SOCIETAT	Nombre de queixes	Percentatge
Serveis socials	63	47.01%
Ciutadania, veïnatge i immigració	26	19.40%
Salut	18	13.43%
Educació i esport	27	20.14%
<b>TOTAL</b>	<b>134</b>	<b>100%</b>

ALTRES	78
--------	----

EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ		
DECISIÓ	Nombre d'expedients	Percentatges
Estimats	167	38.74%
Estimats en part	94	21.80%
Desestimats	151	35.03%
Desistits, Sobreseguts. Tancats	19	4.40%
<b>TOTAL</b>	<b>431</b>	

200

EXPEDIENTS EN TRÀMIT	175
----------------------	-----

**QUEIXES PRESENTADES SEGONS DISTRICTE DE RESIDÈNCIA**

DISTRICTE	Nombre de queixes	Percentatges
Ciutat Vella	124	10.90%
Eixample	175	15.39%
Sants-Montjuïc	117	10.29%
Les Corts	35	3.07%
Sarrià-Sant-Gervasi	42	3.69%
Gràcia	63	5.54%
Horta-Guinardó	45	3.95%
Nou Barris	74	6.50%
Sant Andreu	41	3.60%
Sant Martí	98	8.61%
Altres municipis	149	13.10%
Sense identificar	174	15.30%

**ÒRGAN AFECTAT**

Districte de Ciutat Vella	50	4.39%
Districte de Eixample	45	3.95%
Districte de Sants-Monjuïc	46	4.04%
Districte de Les Corts	7	0.61%
Districte de Sarrià-Sant-Gervasi	13	1.14%
Districte de Gràcia	17	1.49%
Districte de Horta-Guinardó	13	1.14%
Districte de Nou Barris	14	1.23%
Districte de Sant Andreu	13	1.14%
Districte de Sant Martí	23	2.02%
Institut Municipal Persones amb Disminució	4	0.35%
Institut Municipal de Parcs i Jardins	7	0.61%
Institut Municipal de Cultura	3	0.26%
Institut Municipal d'Educació	5	0.43%
Institut Municipal d'Hisenda	194	17.06%
Institut Municipal de Mercats	1	0.08%
Institut Barcelona Esports	6	0.52%
Institut Municipal del Paisatge Urbà	2	0.17%
Institut Municipals de Serveis Socials	25	2.19%
Institut Municipal d'Urbanisme	1	0.08%
Institut Municipal d'Assistència Sanitària	1	0.08%

Patronat Municipal de l'Habitatge	7	0.61%
Sector de Mobilitat	151	13.28%
Sector de Seguretat i Mobilitat	72	6.33%
Sector de Serveis Generals	28	2.46%
Sector d'Acció Social i Ciutadania	19	1.67%
Sector de Medi Ambient	17	1.49%
Sector d'Urbanisme	7	0.61%
Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports	4	0.35%
Agència de Salut Pública	1	0.08%
Alcaldia	4	0.35%
Autoritat Metropolitana del Transports	13	1.14%
Entitat Metropolitana del Transport	1	0.08%
Barcelona Activa	1	0.08%
Barcelona Gestió Urbanística	2	0.17%
BCN d'Infraestructures Municipals (BIM)	2	0.17%
BCN de Serveis municipals (B:SM)	9	0.79%
Consorti d'Educació	7	0.61%
Consorti Sanitari	4	0.35%
Entitat Metropolitana del Transport	1	0.08%
Foment de Ciutat Vella	2	0.17%
Informació i Comunicació de Barcelona	16	1.40%
Patronat Municipal de l'Habitatge	7	0.61%
Pro Nou Barris	1	0.08%
Trambaix	1	0.08%
Transports Metropolitans Barcelona	41	3.60%
Consorti de l'Habitatge	56	4.92%
Consorti de Serveis Socials	2	0.17%
Junta Arbitral de Consum	3	0.26%
Serveis Funeraris i Cementiris	4	0.35%
Altres entitats	13	1.14%
No competencials	159	13.98%



## COMPARATIVA DE QUEIXES 2010-2011-2012

TIPUS DE TRAMITACIÓ	2010	2011	2012
Resolucions	362	476	416
Assessorament tecnicojurídic	449	571	702
Actuacions d'ofici	12	23	19
<b>TOTAL</b>	<b>823</b>	<b>1070</b>	<b>1137</b>

Consultes generals	690	706	774
--------------------	-----	-----	-----

<b>TOTAL</b>	<b>1513</b>	<b>1776</b>	<b>1911</b>
--------------	-------------	-------------	-------------

<b>Persones que subscriuen les queixes</b>	<b>1780</b>	<b>2346</b>	<b>3230</b>
--	-------------	-------------	-------------

